

*Sosiaali- ja terveysministeriön ja sen hallin-
nonalan raportoinnin kehittäminen*

Sosiaali- ja terveysministeriön ja sen hallinnonalan
raportoinnin kehittäminen

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Helsinki 2002

KUVAILULEHTI

Julkaisija Sosiaali- ja terveysministeriö		Julkaisun päivämäärä 15.2.2002	
Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Selvityshenkilö Raimo Nieminen		Julkaisun laji Työryhmämuistio	
		Toimeksiantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 16.12.1999	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Sosiaali- ja terveysministeriön ja sen hallinnonalan raportoinnin kehittäminen			
Julkaisun osat			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Ministeriön ja sen johtaman hallinnonalan raportoinnin ja laskentatoimen nykytilaa koskevan selvityksen mukaan talousraportointi palvelee hyvin ministeriön sisäisten tulosyksiköiden ja ministeriön alaisten muiden tilivirastojen omia johtamistarpeita. Sen sijaan koko ministeriötä ja sen johtamaa konsernia koskeva talousraportointi on puutteellisesti järjestetty. Vastaava tilanne on ministeriön ulkoista raportointia lukuun ottamatta myös tulosraportoinnin kohdalla.</p> <p>Lähtökohtana raportoinnin kehittämisessä tulee olla kokonaisnäkemys sen merkityksestä organisaation ja sen eri tasojen johtamiselle sekä ulkopuolisten intressitahojen tiedon tarpeet. Tämän jälkeen tulee huolehtia siitä, että organisaation laskentatoimen rekisteröinti- ja tuloksenlaskentatehtävät on järjestetty asianmukaisella tavalla. Myös tulohajautusjärjestelmän selkeys sekä hyvän tulostavoitteen kriteerien noudattaminen ovat tärkeitä reunaehdoja tulosraportoinnin onnistumiselle.</p> <p>Ministeriön ja sen johtaman konsernin raportointijärjestelmää ehdotetaan kehitettäväksi siten, että talouden sekä toiminnan tuloksellisuuden seurannasta, arvioinnista ja raportoinnista tulee valtiontalouden vuotuisessa kiertokulussa ja pidemmänkin aikajänteen akselilla yhtä tärkeä elementti kuin suunnittelusta ja asioiden täytäntöönpanosta. Siitä tulee muodostaa kokonaisvaltainen informaatiojärjestelmä, jossa kiinnitetään huomiota eri tasojen taloudellisen tilan lisäksi entistä enemmän myös toiminnan aikaansaannoksiin.</p> <p>Ministeriön sisäisessä hierarkkisessa taloustietojen raportointijärjestelmässä pääpaino tulee kiinnittää niihin asioihin, joihin ministeriön ja sen tulosyksiköiden johto voivat omalla päätöksenteollaan vaikuttaa. Toimintasuunnitelmien toteutumista koskevien raporttien tulisi antaa riittävän konkreettiset kuvaukset myös saavutetuista tuloksista. Niiden tulisi sisältää myös empiiristä sekä mahdollisuuksien mukaan analysoitua ja ajallisesti porrastettua tietoutta pitkän aikajänteen vaikuttavuustavoitteiden toteutumisesta.</p> <p>Konsernin talous- ja tulosraportointijärjestelmästä tulee muodostaa yhtenäinen. Ohjatun viraston tai laitosten tulee suorittaa toimintansa tuloksellisuudesta ja voimavarojen käytöstä itseanalyysi. Tältä pohjalta valmistetulla selonteolla tuloksetekijän tulee raportoida ohjaavaa ministeriötä tämän määrittäminä ajankohtina. Ministeriön tulosvastuu edellyttää, että myös sen tulee analysoida saamansa tiedot. Tällöin sen tulee antaa tuloksetekijälle myös palaute siitä, ovatko yhteisesti sovitut strategiset ja muut tavoitteet saavutettu sekä ovatko voimavarat olleet riittävät.</p>			
Avainsanat: (asiasanat) Talous- ja tulosraportointi			
Muut tiedot			
Sarjan nimi ja numero Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistio 2001:36		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1100-5
Kokonaissivumäärä 90	Kieli Suomi	Hinta -	Luottamuksellisuus Julkinen
Jakaja Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisumyynti PL 536, 33101 Tampere puh. (03) 260 8158 ja (03) 260 8535, fax (03) 260 8150 sähköposti: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Kustantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare Social- och hälsovårdsministeriet		Utgivningsdatum 15.2.2002	
Författare (uppgifter om organet: namn, ordförande, sekreterare) Utredare Raimo Nieminen		Typ av publikation Promemoria	
		Uppdragsgivare Social- och hälsovårdsministeriet	
		Datum för tillsättandet av organet 16.12.1999	
Publikation (även den finska titeln) Utveckling av rapporteringen inom social- och hälsovårdsministeriet och dess förvaltningsområde			
Publikationens delar			
Referat <p>Enligt utredningen om ministeriets och dess förvaltningsområdes rapportering och redovisning tjänar ekonomirapporteringen väl ledningsbehoven för ministeriets interna resultatenheter och övriga räkenskapsverk underställda ministeriet. Däremot är ekonomirapporteringen som gäller hela ministeriet och dess koncern bristfälligt ordnad. Detsamma gäller, med undantag av ministeriets externa rapportering, även resultatrapporteringen.</p> <p>Då rapporteringen utvecklas är det viktigt att man utgår från vilken betydelse rapporteringen har med tanke på ledningen av organisationen och dess olika nivåer samt vilka informationsbehov de utomstående intressenterna har. Därefter skall man se till att registrerings- och resultatberäkningsuppgifterna är ordnade på ett ändamålsenligt sätt inom organisationen. För att resultatrapporteringen skall vara lyckad är det även viktigt med ett klart resultatstyrningssystem och att kriterierna för ett gott resultatmål följs.</p> <p>I rapporten föreslås att rapporteringssystemet för ministeriet och den underlydande koncernen utvecklas så att uppföljningen, bedömningen och rapporteringen av ekonomin och verksamhetens resultat blir lika viktiga faktorer för statsekonomin på årsnivå och även på lång sikt som planeringen och verkställigheten. Det skall bilda ett helhetsbetonat informationssystem som utöver den ekonomiska situationen hos de olika nivåerna även fäster allt större vikt vid verksamhetens resultat.</p> <p>I ministeriets interna ekonomirapporteringssystem skall huvudvikten läggas vid de faktorer som ministeriets och dess resultatenheters ledning kan påverka genom sina beslut. Rapporterna om hur verksamhetsplanerna förverkligats skall tillräckligt konkret beskriva de uppnådda resultaten. De skall även innehålla empiriska och i mån av möjlighet analyserade och tidsmässigt graderade uppgifter om hur effektivitetsmålen uppnåtts på lång sikt.</p> <p>Koncernens ekonomi- och resultatrapporteringssystem skall bilda en helhet. Ämbetsverken och inrättningarna skall utföra självanalyser av verksamhetens resultat och resursernas användning. Resultatenheten skall med en redogörelse som uppgjorts på detta sätt rapportera för ministeriet på den tid som ministeriet bestämmer. Ministeriets resultatansvar förutsätter att även ministeriet analyserar de uppgifter det fått. Ministeriet skall då även ta ställning till huruvida de gemensamt överenskomna strategiska och övriga målen uppnåtts och huruvida resurserna varit tillräckliga.</p>			
Nyckelord Ekonomi- och resultatrapportering			
Övriga uppgifter			
Seriens namn och nummer Social- och hälsovårdsministeriets promemior 2001:36		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1100-5
Sidoantal 90	Språk finska	Pris -	Sekretessgrad offentlig
Distribution Social- och hälsovårdsministeriets publikationsförsäljning PB 536, 33101 Tammerfors, tfn (03) 260 8158 och (03) 260 8535, fax (03) 260 8150, e-post: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Förlag Social- och hälsovårdsministeriet	

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 16.12.1999 projektin, jonka tehtävänä oli kartoittaa ministeriön ja sen hallinnonalan raportoinnin ja sitä tukevan laskentatoimen nykytila, määritellä raportoinnin keskeiset periaatteet sekä hahmottaa ja konkretisoida missä muodossa ja laajuudessa raportointia tulee ministeriön sisällä ja sen eri ohjaussuhteissa alaiseen hallintoon toteuttaa.

Projektin tavoitteena oli varmistaa, että ministeriössä ja sen hallinnonalalla on mahdollisimman yhtenäinen raportointijärjestelmä sekä sitä tukevat laskentatoimen järjestelmät. Tavoitteena oli myös myötävaikuttaa siihen, että ministeriöllä ja sen kaikilla ohjaustasoilla on käytettävissä luotettavat ja tehtävien hoidon kannalta riittävät tiedot oman alueensa taloudellisesta tilasta ja toimintojen tuloksellisuudesta.

Projekti tuli toteuttaa 1.2.2000 – 31.12.2001 välisenä aikana.

Toimeksisaannin mukaisesti projekti toteutettiin projektipäällikön vetämänä selvitysmieshankkeena. Ministeriön nimeämänä projektipäällikkönä on toiminut laskentapäällikkö **Raimo Nieminen** sosiaali- ja terveysministeriön talous- ja suunnitteluosastolta. Projektin tekniseksi sihteeriksi määrättiin taloustarkastaja **Raila Hedman** samasta toimintayksiköstä. Raila Hedmanin siirryttyä toisiin tehtäviin Hänen tilalleen nimettiin pääkirjanpitäjä **Terttu Myllylä**, joka on toiminut selvitys- ja projektityön edetessä lähinnä Meritt -taloushallintajärjestelmän asiantuntijana.

Projekti toteutettiin ylijohtaja **Kari Välimäen** ja apulaisosastopäällikkö **Carin Lindqvist-Virtasen** valvonnan alaisena. Projektipäälliköllä on ollut tukenaan ministeriön osastojen ja hallinnonalan keskeisimpien tilivirastojen edustajista koostunut asiantuntijaryhmä. Kultakin heiltä projektipäällikkö on saanut heidän omaa toimialuettaan koskevia tietoja. Rakentavimmat parannusehdotukset ja muut asialliset kannanotot projektin väliraporteista ja loppuraporttiluonnoksista ovat antaneet kehitysjohtaja **Klaus Halla**, neuvotteleva virkamies **Olli Hämäläinen**, tarkastuspäällikkö **Kari Klemola** ja finanssisihteerit **Ritva Cantell** sekä viime kädessä apulaisosastopäällikkö **Raimo Ikonen** sosiaali- ja terveysministeriöstä sekä talouspäällikkö **Marja-Liisa Hurme** Lääkelaitoksesta, talouspäällikkö **Pentti Laaninen** Työterveyslaitoksesta, talouspäällikkö **Pasi Henriksson** Stakesista ja talouspäällikkö **Mauno Iskala** Säteilyturvakeskuksesta sekä toimistopäällikkö **Olli Paikkala** Raha-automaattiyhdistyksestä. Myös hallitusneuvos **Miliza Vasiljeff** valtiovarainministeriöstä on antanut lähinnä tuloraportoinnin kehittämiseen liittyviä tietoja. Kartoittaessaan ministeriön johdon tietotarpeita projektipäällikkö on lisäksi kuullut ministeriön kansliapäällikköä ja ylijohtajia.

Saatuaan työtään koskevan loppuraportin valmiiksi projektipäällikkö luovuttaa sen oheisena sosiaali- ja terveysministeriölle.

Helsingissä 8.2.2002

Raimo Nieminen

Sisällysluettelo

JOHDANTO	11
1. PROJEKTIN TAUSTAA	13
2. PROJEKTIN TAVOITE JA TEHTÄVÄT	13
3. PROJEKTIN RAJAAMINEN.....	14
4. KUVAUS TALOUSRAPORTOINNIN JA SITÄ TUKEVAN LASKENTATOIMEN NYKYTILASTA JA ONGELMISTA.....	16
4.1. Ministeriö.....	16
4.1.1. Ministeriön johto.....	16
4.1.2. Ministeriön tulosityksiköt.....	17
4.2. Hallinnonalan virastot ja laitokset.....	18
4.2.1. Itsenäiset tilivirastot.....	18
4.2.2. Muut toimintayksiköt.....	20
5. KUVAUS TULOSRAPORTOINNIN NYKYTILASTA JA ONGELMISTA	21
5.1. Ministeriö ja sen järjestelmät.....	21
5.2. Virastojen ja laitosten sisäiset järjestelmät	24
5.3. Konsernin tuloraportointijärjestelmä.....	27
6. MINISTERIÖN JA SEN HALLINNONALAN ARVIOINTISTRATEGIA JA RAPORTOINNIN PERIAATTEET.....	28
7. UUDEN RAPORTOINTIJÄRJESTELMÄN TAVOITTEET	30
7.1. Yleistä.....	30
7.2. Taloustietojen raportointi.....	31
7.3. Tuloksellisuusraportointi	32
7.3.1. Yleistä	32
7.3.3. Viranomaistoimintaa harjoittavat lupa- ja valvontavirastot	38
7.3.3. T&k-laitokset.....	39
8. EHDOTUS UUDEKSI RAPORTOINTIJÄRJESTELMÄKSI	40
8.1. Talousraportointi	40
8.1.1. Ministeriön sisäinen raportointijärjestelmä.....	40
8.1.1.1. Ministeriön johdon tarpeet	40
8.1.1.2. Hierarkkinen raportointiketju	41
8.1.2. Tulosityksiköiden raportointi	52
8.1.3. Konsernin raportointijärjestelmä	53
8.2. Tuloraportointi	54
8.2.1. Ministeriön sisäinen tuloraportointi.....	54
8.2.2. Virastojen ja laitosten sisäinen tuloraportointi.....	56
8.2.3. Konsernin tuloraportointijärjestelmä.....	57
9. YHTEENVETO EHDOTUKSISTA	60
9.1. Järjestelmän tavoite ja sen reunaehdot.....	60
9.2. Talousraportointi	61
9.2.1. Ministeriön sisäinen raportointijärjestelmä.....	61
9.2.1.1. Johdon raportointijärjestelmä	61
9.2.1.2. Tulosityksiköiden raportointi	62
9.2.2. Konsernin raportointijärjestelmä	62
9.3. Tuloraportointi	62
9.3.1. Ministeriön sisäinen tuloraportointi.....	62
9.3.2. Virastojen ja laitosten sisäinen tuloraportointi.....	63
9.3.3. Konsernin tuloraportointijärjestelmä.....	63
10. RAPORTOINTIJÄRJESTELMÄN TEKNINEN TOTEUTTAMINEN.....	64
LIITTEET	65

Johdanto

Valtion tiliviraston tai minkä tahansa taloussubjektina toimivan organisaation raportointijärjestelmän tehtävänä on huolehtia siitä, että sen kaikilla johtamis- ja ohjaustasoilla on käyttökelteisessä muodossa luotettavat ja tehtävien hoidon kannalta riittävät tiedot tiliviraston ja sen alaorganisaatioiden taloudellisesta tilasta sekä eri toimintojen tuloksellisuudesta. Raportoinnilla on näin ollen keskeinen merkitys myönnettyjen määrärahojen ja toteutuneiden menojen sekä arvioitujen tulojen ja toteutuneiden tulokertymien vertailun välineenä. Sillä on myös tärkeä merkitys operationaalisten ja strategisten suunnitelmien toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa. Tällöin sen tehtävänä on antaa päätöksentekijöille ja toimijoille sellaista informaatiota, jota tarvitaan sekä lähiaikaa että pitkää aikajännettä koskevien johtopäätösten tekemisessä.

Sosiaali- ja terveysministeriön (jatkossa: ministeriön) vastuulla olevan koko konsernin osalta raportoinnin tulee tuottaa myös konsernin johtamiseen tarvittavaa tietoutta.

Raporttien rakenteesta ja sisällöstä ei ole olemassa mitään yleistä kaavaa tai mallia. Sen rakentamisessa tulisi aluksi hahmottaa kokonaisnäkemyksistä, mihin sillä pyritään ja mikä siinä on olennaisinta. Tärkeä tekijä on tällöin raportin *vastaanottajan ja hyödyntäjän haluaman informaation tarve*. Tämän johdosta tulisi kiinnittää huomiota raportin

Sisältöön ts. vastaako raportti sen lukijan tarpeita, sisältääkö se ainoastaan merkityksellistä tietoa ja onko siinä annettu informaatio riittävän perusteellista

Luottavuuteen ts. onko raportoidut tiedot esitetty siten, että lukija ymmärtää raportin sanoman

Ajoitukseen ts. saako vastaanottaja raportin tarkoituksenmukaisin aikavälein ja riittävän nopeasti.

Raportoinnin tietopohjana on toimintayksikön tarpeiden mukaan luotu laskentatoimen järjestelmä. Sen perustieto-osa muodostuu ulkoisesta ja sisäisestä kirjanpidosta. Tämän lisäksi se voi sisältää muitakin kyseisen organisaation johtamisessa tarvittavia määrä- ja arvolukuja.

Kirjanpidon perinteiset tehtävät voidaan jakaa neljään pääryhmään, joita ovat

- 1 Rekisteröintitehtävä
- 2 Erilläänpitotehtävä
- 3 Tuloksenlaskentatehtävä
- 4 Hyväksikäyttötehtävä.

Rekisteröinnin kohdalla on kysymys organisaation taloutta koskevien tietojen keräämisestä ja tallentamisesta vastaaviin tilirekistereihin.

Koska itsenäiseltä talousyksiköltä vaaditaan tilivastuuta, on sille määritelty ja osoitettu omat tulot ja menot sekä muu varallisuus. Ne tulee rekisteröidä kirjanpitoon. Kirjanpidon *erillään-pitotehtävän* tarkoituksena on tositteisiin perustuvien kirjausten avulla pitää talousyksikön tulot ja menot sekä varat erillään muiden talousyksiköiden menoista ja tuloista sekä varoista.

Talousyksikön *tuloksenlaskenta* koskee yleensä talousyksikön tilikauden tietoja. Valtion kirjanpidossa kysymys on toisaalla suoriteperusteisesta tuloslaskennasta eli tiliviraston tuotto- tai kulujäämästä. Toisaalla kysymys on budjetointiperusteisesta tuloslaskennasta eli talousarvion yli- tai alijäämästä.

Laskentatoimen rekisteröimiä tietoja hyödynnetään panosten ja tuotosten seurannassa sekä tehtyjen päätösten toimeenpanon valvonnassa ja arvioinnissa sekä uusien tehtävien suunnittelussa. Tällöin kirjanpidon *hyväksikäyttötehtävä* jakaantuu rekisteröityjen perustietojen ja viime kädessä tilinpäätösasiakirjojen antamiin tietoihin.

Taloustiedon raportointijärjestelmässä on kysymys kirjanpidon ja sen tilijärjestelmän hyväksikäyttötehtävästä. Kirjanpito on laaja ja monipuolinen perustietorekisteri, josta on mahdollisuus saada tietoja hyvinkin erilaisia hyväksikäyttäjiä ja hyväksikäyttötilanteita varten. Kirjanpidon rekisteröinti-, erilläänpito- ja hyväksikäyttötehtävän laajuus ja monipuolisuus riippuu suuresti siitä, miten tiliviraston ulkoinen ja sisäinen laskentatoimi on järjestetty.

Tuloksellisuuden raportointijärjestelmän tarkoituksena on tuottaa tuloksellisuuden seuranta- ja arviointitietoja tunnusluvuin ilmaistuna tai verbaalisesti perinteisen tuloksellisuuskäsitteistön (vaikuttavuus, taloudellisuus, tuottavuus tms.), tuloskorttikehikon (balanced scorecard) tai laatukriteeristön avulla.

Edellä mainitut tietosisällöltään erilaiset järjestelmät muodostavat yhteen kytkettynä kokonaisvaltaisen informaatiojärjestelmän, jota tarvitaan sekä strategisessa ja operationaalisessa johtamisessa että tulosohjauksessa.

Sekä talous- että tulosraportointijärjestelmän toimivuuden edellytyksenä on ulkoisen ja sisäisen kirjanpidon järjestäminen valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) ja vastaavan asetuksen (1243/1992) edellyttämällä tavalla. Kirjanpidon yksityiskohtaisuuden lisäksi on edellä mainitun lain 16 §:n tarkoittama muu laskentatoimi järjestettävä siten, että vastaavan asetuksen 55 §:n määräykset sisäisen johtamisen ja ulkoisen ohjauksen edellyttämistä kustannus- ja suoritetiedoista sekä maksullisen toiminnan kannattavuudesta ovat saatavissa seurantajärjestelmästä.

1. Projektin taustaa

Raportoinnista vastaa hallinnonalalla kukin tilivirasto tai muu toimintayksikkö itsenäisesti omien johtamisjärjestelmiensä edellyttämällä tavalla. Tästä johtuen raportointimuodot ja -menetelmät vaihtelevat virastokohtaisesti. Myös raportoidun tiedon kohdalla esiintyy laajuus- ja laatueroja.

Koko hallinnonalaa koskevaa virasto- ja laitoskohtaista **talous**raportointia toteutetaan ministeriön oman 1/3-vuosiraportoinnin yhteydessä. Kysymyksessä on yleensä vastaavien toimintamenomäärärahojen käytön seuranta ja niiden yleisen riittävyyden toteaminen.

Koko hallinnonalaa koskeva **tulos**raportointi tapahtuu tulosohjaukseen sisältyvän tulosarvioinnin yhteydessä. Tätä, vähemmän systemaattista raportointimuotoa toteutetaan kerran vuodessa joko arviointikehikon avulla tai verbaalisin kuvauksin. Tulosanalysointi ja tuloksetekijälle kuuluvan palautteen antaminen on ollut vähäistä.

Ministeriön strategisen aseman vahvistamisen myötä on ministeriötä velvoitettu kehittämään raportointijärjestelmiään ja siirtymään yhtenäisempään raportointikäytäntöön. Valtiontalouden tarkastusvirasto on muun muassa suositellut, että ministeriö laatisi koko hallinnonalaa koskevan evaluointisuunnitelman. Tämä vaatii parempaa budjettisäädösten edellyttämää tavoitteenasettelua, jotta tulosten arvioinnista voitaisiin tehdä luotettavammat arviot.

Ministeriön hallinnonalalla esiintyy siis sisäistä raportointivajetta. Erityisesti tulosohjaukseen siirryttäessä ja päätös vastuuta alaspäin delegoitaessa olisi ollut tarpeen rakentaa delegoinnin edellyttämiä raportointimenetelmiä konsernin sisälle. Ministeriöllä on hallinnonalansa kattava toiminnan ja talouden ohjausvastuu, minkä johdosta sillä tulisi olla alastaan hallintoa koskeva tietojärjestelmä niin talous- kuin tulostiedoista. Sen tulisi myös tietää minkälaisia tietoja se tarvitsee koko konsernin johtamisessa.

2. Projektin tavoite ja tehtävät

Projektin tavoitteena on varmistaa, että ministeriössä ja sen hallinnonalalla on mahdollisimman yhtenäinen raportointijärjestelmä sekä sitä tukevat laskentatoimen ja muut järjestelmät. Tavoitteena on myös myötävaikuttaa siihen, että ministeriöllä ja sen kaikilla ohjaustasoilla on käytettävissä luotettavat ja tehtävien hoidon kannalta riittävät tiedot oman alueensa taloudellisesta tilasta ja eri toimintojen tuloksellisuudesta.

Projektin tehtävänä on

1. laatia kokonaisvaltainen kuvaus ministeriön sekä sen alaisten virastojen ja laitosten raportoinnin ja sitä tukevan laskentatoimen nykytilasta ja ongelmista
2. täsmentää ministeriön sekä sen alaisten virastojen ja laitosten raportoinnin ja laskentatoimen kehittämistarpeet

- 2.1. selvittämällä ministeriön ja sen sisäisen johtamisen, suunnittelun ja päätöksenteon edellyttämät tietotarpeet talousarvion sekä toiminta- ja strategisten suunnitelmien seurannan ja arvioinnin osalta
- 2.2. selvittämällä virasto- ja laitoskohtaisesti ministeriön tulos- ja resurssiohjauksen kehittämistä tukevat tietotarpeet
 - 2.2.1. ministeriön asettamien tulostavoitteiden seurannan ja arvioinnin osalta
 - 2.2.2. virastojen ja laitosten talousarvioiden toteutumisen seurannan osalta
3. tehdä edellä mainitulta pohjalta esitys hallinnonalan arviointistrategiaksi tai ainakin selvittää sen tarpeellisuus ja luomismahdollisuudet
4. tehdä raportoinnin ja sitä tukevan laskentatoimen kehittämissesitys.

3. Projektin rajaaminen

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala muodostaa valtionhallinnon kokonaisjärjestelmässä laajan ja monipuolisen ohjausympäristön. Siihen kuuluu kaiken kaikkiaan yli 30 erilaista virastoa tai laitosta tai muuta yhteisöä. Ministeriön ohjaussuhde näihin vaihtelee johtuen asianomaisen yhteisön luonteesta tai yhteiskunnallisesta asemasta. Seuraavaan taulukkoon on listattu ne yhteisöt, jotka kuuluvat ministeriön säädös-, budjetti- tai tulosohtauksen piiriin.

Yhteisö	Ohjaussuhde		
	Säädös-ohjaus	Budjetti-ohjaus	Tulos-ohjaus
Raha-automaattiyhdistys		*)	x
Vakuutusvalvontavirasto	x	x	x
Työttömyysturvalautakunta	x	x	x
Tarkastuslautakunta	x	x	x
Kansaneläkelaitos	x	*)	
Eläketurvakeskus	x		
Työttömyysvakuutusrahasto	x		
Koulutus- ja erorahasto	x		
Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus (Stakes)	x	x	x
Lääkelaitos	x	x	x
Terveydenhuollon oikeusturvakeskus	x	x	x
Säteilyturvakeskus	x	x	x
Kansanterveyslaitos	x	x	x
Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus	x	x	x
Alko-Yhtiöt Oy	x		
Työterveyslaitos	x	x	x
Työsuojelun piirihallinto	x	x	x
Työsuojelurahasto	x		
Lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastot	*)		x

*) osittainen

Edellä mainituista yhteisöistä Kansaneläkelaitos, Eläketurvakeskus, valtionyhtiö Alko ja valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot sekä Raha-automaattiyhdistys ovat valtion talousarviosta annetun asetuksen (Bud.A) soveltamispiiriin kuulumattomia itsenäisiä kirjanpitovelvollisia. Tämän johdosta ne rajataan tämän selvitys- ja projektityön ulkopuolelle. Poikkeuksena on

kuitenkin valtioneuvoston myöntämän toimiluvan turvin pelitoimintaa harjoittava Raha-automaattiyhdistys (RAY). Säädosohjauksen osalta se kuuluu sisäasiainministeriön alueelle. Julkisoikeudellisena yhteisönä sillä on organisaationsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen tarkoitettut omat varat. Sen avustustoimintaan tarkoitettut määrärahat on kuitenkin budjetoitu valtion talousarviossa sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan lukuun 33.92. Tämän osittaisen budjettiohjauksen ja ministeriön kanssa solmitun tulossopimuksen johdosta RAY kuuluu tämän selvitystyön piiriin, mutta ainoastaan *tulosraportoinnin* osalta.

Em. taulukossa mainitut 10 valtion omistamaa virastoa ja laitosta kuuluvat kokonaisvaltaisesti ministeriön säädös-, budjetti- ja tulosohtauksen piiriin. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että ministeriö vastaa omassa talousarvion pääluokassaan (33) niiden talousarvioista ja solmii niiden kanssa vuosittaiset tulossopimukset. Mainitut yhteisöt kuuluvat ministeriön johtamaan *konserniin*. Tämä yksityisessä liike- ja yritysmaailmassa paljon käytetty käsite voidaan tässä yhteydessä määritellä ”juridisesti itsenäisten ja budjettitaloudellisesti omina yksikköinä toimivien organisaatioiden yhtymäksi, joka on yhteisen johdon alainen”. Se on välttämättä yhteenliittymä, jossa määräysvalta ei – yksityissektorin tavoin – perustu omistukseen vaan lainsäädäntöön. Julkisen sektorin erityisominaisuuksista johtuen sen viranomaistoimintaa hoitavilla yksiköillä on monopoliasema omalla toimialallaan. Konserniin kuuluu myös Työterveyslaitos. Vaikka se on valtionapulaitos, se täyttää edellä mainitut kriteerit.

Konserniin kuuluu myös työsuojelun piirihallinto. Kysymyksessä on 11 juridisesti ja lakisääteisten perustehtävien osalta toiminnallisesti itsenäistä viranomaista. Koska piirikohtainen resurssi- ja tulosohtaus kuuluu ministeriön taloussäännön 12 §:n mukaan ministeriön työsuojeluosaston toimivaltaan, tarkastellaan työsuojelun piirihallintoa tässä selvitys- ja projektityössä *yhtenä kokonaisuutena*.

Lääninhallituksia käsittävä lainsäädäntö ja niiden voimavaroja koskeva budjetointi kuuluvat sisäministeriön toimivaltaan. Sosiaali- ja terveysministeriöllä on ainoastaan tulosohtaussuhde niiden sosiaali- ja terveysosastoihin. Sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädäntö – toistatonta säädöstä – on kuitenkin keskeinen kyseisten osastojen perustehtäviä määrittävä alue. Kysymyksessä on myös ainoa alueellinen viranomaisverkosto, jolla on ohjaus- ja valvontavastuu sekä kunnalliseen että yksityiseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Lisäksi lääninhallinto toimii eri alueilla tiiviissä yhteistyössä, toisaalla peräti jaetun vastuun periaatteen mukaisesti, eräiden muiden STM-Konserniin kuuluvien virastojen ja laitosten kanssa. Tästä johtuen lääninhallintoa koskeva *tulosraportointi* on tarpeen sisällyttää soveltuvien osin tähän selvitys- ja ehdotusprosessiin *yhtenä kokonaisuutena*.

Tämän selvitystyön/projektin piiriin kuuluu ministeriön lisäksi näin ollen 11 virastoa ja laitosta sekä Raha-automaattiyhdistys, lääninhallinto ja työsuojelun piirihallinto. Näistä on esitetty tarkemmat tiedot kohdissa 4.3. ja 5.3.

Tässä yhteydessä on syytä todeta, että ministeriön hallinnonalaan kuuluu edellä mainittujen organisaatioiden lisäksi kaksi valtion mielisairaala ja kuusi valtion koulukotia. Vaikka ministeriö vastaa näiden terveys- ja sosiaalihuollon erityispalveluja tuottavien laitosten lainsäädännöstä ja viime kädessä niiden määrärahoista, kuuluu ensisijainen budjetti- ja tulosohtausvastuu Stakesille.

4. Kuvaus talousraportoinnin ja sitä tukevan laskentatoimen nykytilasta ja ongelmista

4.1. Ministeriö

STM-tiliviraston laskentapiiriin kuuluvat ministeriön lisäksi tiliviraston TalousS:n 2 §:n ja 3 §:n tarkoittamat toimintayksiköt. Näitä organisatorisesti itsenäisiä viranomaisia ovat Tarkastuslautakunta, Työttömyysturvalautakunta ja Terveystieteiden tutkimuskeskus. Myös 11 työsuojelupiiriin kirjanpidosta, maksuliikkeestä ja palkanlaskennasta huolehtiva Työsuojelupiirien palvelukeskus kuuluu erillisenä maksupisteenä ministeriön tilivirastoon.

Raportoinnin kehittämisessä tulee ennen uusien vaihtoehtomallien suunnittelemista lähteä liikkeelle raportoinnin nykytilasta ja ennen kaikkea sen ongelmista. Tämän johdosta suoritettiin kesällä 2000 haastattelumenettelyllä kartoitus ministeriön eri tasojen nykykäytännöstä ja eri johtamistasojen tietotarpeista. Ministeriön osalta nykyongelmia, johtamistarpeita ja parannusehdotuksia tarkasteltiin toisaalla koko ministeriön johtamisen ja toisaalla yksittäisen tulosyksikön hallinnoimisen näkökulmasta.

Vastaava kartoitus tehtiin edellä mainitulla menettelyllä syksyllä 2000 myös ministeriön alaisen virastojen ja laitosten osalta.

Edellä mainitut kartoitukset rajattiin koskemaan yksinomaan **talousraportointia**. Myöhemmin esitettävät nykytilanteen kuvaukset puutteellisuuksineen **tulosraportoinnin** osalta perustuvat muihin tämän selvitystyön aikana tehtyihin selvityksiin ja analyysiin.

4.1.1. Ministeriön johto

Haastattelun kohteena oli ministeriön korkein virkamiesjohto. Asian tarkastelu kohdistui ensisijaisesti ministeriön nykyiseen kolmannesvuosi-raportointiin. Tähän ajoitusperiaatteeseen oltiin tyytyväisiä. Haastattelussa kävi kuitenkin ilmi muun muassa seuraavat nykyongelmat ja puutteellisuudet sekä kehittämistarpeet.

- Raporttien antama informaatio ei palvele täysin koko ministeriön toiminnan johtamista eikä edelleen suunnittelua; kaivattiin muun muassa talousarvion toteutumisennusteiden yhdistämistä samaan prosessiin.
- Raporttiasiakirjoja ei pidetty kautta linjan helppolukuisina; erityisesti useiden momenttien sisällyttämistä yhteen ja samaan taulukkoon ei pidetty hyvänä esittämistapana
- Raportoitavien tietojen määrään ei täysin oltu tyytyväisiä
- Oikeiden saldotietojen kuvaamiseen ja muiden tietojen oikeellisuuteen tulisi kiinnittää enemmän huomiota; raportoitavien erillistietojen täsmäyttäminen kokonaistulokseen olisi syytä aina tarkistaa
- Seurannan ja raportoinnin tulisi määräraha- ja menopohjaisuuden lisäksi koskea myös kustannuspohjaista tarkastelua; myös tulot ja maksullisen toiminnan kustannuskehitys tulisi ottaa paremmin huomioon
- Huomiota tulisi myös kiinnittää jakamattomien varausten ja eräiden määrärahojen käytön sitovuusasteen seuraamiseen sekä edellisen vuoden menosäästöjä koskevaan raportointitapaan.

Haastattelussa otettiin kantaa – puolesta ja vastaan – verbaalisen selonteon tarpeellisuudesta. Myös mielipiteet sisäisen laskennan tililuokkien muuttamisesta ja järjeistämistä sekä määrärahojen kehystämistä tulosityksiköitä alemmalle tasolle vaihtelivat.

Yleisesti voidaan todeta, että ministeriön johdon kiinnostus raportoinnin kautta saataviin tietoihin rajoittui ensisijaisesti oman vastuualueen määrärahojen riittävyyteen ja menolajikohtaiseen seurantaan sekä muihin pieniin yksityiskohtiin. Sen sijaan strategisen ja operatiivisen johtamisen kannalta tärkeät ja ministeriön kokonaisuuden huomioonottavat asiat jäivät haastattelussa vähäisiksi.

4.1.2. Ministeriön tulosityksiköt

Ministeriön tulosityksiköissä on noudatettu TalousS:n 56 §:n tarkoittamia ns. sisäistä tarkkailua koskevia määräyksiä melko hyvin. Talousarviomäärärahojen käytön seuranta on lähes kautta linjan järjestetty siten, että sisäinen raportointi palvelee hyvin yksikön johtamista.

Koska tulosityksiköiden perustehtävien ja muiden toimintojen luonne poikkeavat usein toisistaan, esiintyy laskentatoimen hyväksikäyttötehtävissä luonnollisesti myös eroavuuksia.

Sisäinen raportointi on käytännössä hoidettu yleensä siten, että yksikkö tulostaa itse kirjanpidosta oman vastuualueensa tiedot. Koska täten saatavat tarkkailuraportit eivät ulkoasultaan ja luettavuudeltaan aina ole yksikön vastuuhenkilöitä tyydyttäviä, on niitä muokattu ja jatkojälöstetty taulukkolaskentajärjestelmän avulla itse haluttuun muotoon. Toisaalla joillekin tulosityksiköille on riittänyt ministeriön taloushallinnon toimittamat tarkkailuraportit sellaisenaan.

Raportteja on tulostettu tulosityksikön käyttöön osoitetun toimintamenomäärärahan osalta muun muassa

- Vastuualueittain kokonaissummaustasolla
- Tehtävittäin kokonaissummaustasolla
- Erittelemällä liikekirjanpitotileittäin toisaalla tulosityksikkötasolla toisaalla tulosryhmätasolla
- Tehtäväpohjaisesti menolajeittain tai menolajiryhmittäin
- Projekteittain
- Edelliseltä vuodelta siirtyneen määrärahan käytöstä

Myös raportoitavien jaksojen kohdalla on ollut erilaista käytäntöä samoin kuin vertailuissa edellisen vuoden toteutumatietoihin.

Perus- ja määräaikaissäraporttien lisäksi eräät tulosityksiköt ovat tuottaneet joitakin erillisraportteja. Toisaalla määrärahan käyttöä on seurattu ja siitä myös raportoitu henkilötasolla.

Yhteenvedona voidaan todeta, että tulosityksikkökohtainen raportointi on nettobudjetoitua maksullista toimintaa lukuun ottamatta ollut yleensä menopainotteista. Nettobudjetoidun toiminnan kohdalla käsittelyn kohteina ovat kulujen osalta olleet brutto- ja nettomenot. Kustannuskehitystä, erityisesti maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuden ja kannattavuuden seurantaa ja raportointia ei ole sisältynyt edellä mainittuihin raportointitapauksiin.

Koko ministeriön osalta voidaan vielä todeta, että taloushallinnon ohjelmistoympäristön eli käytössä olevan TietoEconoma Meritt -järjestelmän raportointiominaisuuksiin ei oltu tyytyväisiä. Sitä pidettiin hitaana ja vaikeakäyttöisenä. Sen tuottamat raportit on jouduttu muokkaamaan lopulliseen muotoon eri taulukkolaskentasovelluksilla. Tämä on aiheuttanut usein päällekkäistä työtä ja epäselvyyttä määrärahojen käyttötilanteesta. Kaiken lisäksi suoriteperusteisesta kirjanpitojärjestelmästä ei voida tulostaa tietoja määrärahan käyttöön liittyvistä sitoumusasteista.

4.2. Hallinnonalan virastot ja laitokset

STM-konserniin kuuluvista virastoista Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, Vakuutusvalvontavirasto, Kansanterveyslaitos, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus, Säteilyturvakeskus ja Lääkelaitos ovat itsenäisiä tilivirastoja. Muut virastot eli Työtömyysturvautakunta, Tarkastuslautakunta ja Terveystenhuollon oikeusturvakeskus kuuluvat ministeriön tiliviraston päämaksupisteen laskentapiiriin. Myös Työsuojelupiirien palvelukeskus kuuluu erillisenä sivumaksupisteenä ministeriön tilivirastoon. Konserniin kuuluu myös Työterveyslaitos. Se on julkisoikeudellinen valtionapua saava laitos, jonka kirjanpito ja muu taloushallinto on järjestetty muulla tavoin, kuin valtion talousarviosta annetussa laissa sekä sitä alemmanasteisissa säädöksissä on määrätty.

4.2.1. Itsenäiset tilivirastot

Tähän ryhmään kuuluu sekä lakisääteisiä viranomaistehtäviä suorittavia lupa- ja valvontavirastoja että t&k-toimintaa harjoittavia laitoksia. Funktionaalisista eroista johtuen kullakin niillä on omat erityispiirteensä sekä tietyssä laajuudessa oma autonomiansa ja sen myötä oma johtamiskulttuurinsa. Tästä johtuen kukin tilivirasto on perustanut oman talousohjausjärjestelmänsä omien johtamis- ja tietotarpeittensa edellyttämällä tavalla.

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus

Myönnettyjen määrärahojen käytön ja tuloarvion toteutumisen seuranta tapahtuu säännöllisesti tulosalue- ja tulosryhmätasolla. Laitoksella on käytössä tietokantojen kysely- ja raportointisovellus, joka mahdollistaa raporttien luonnin halutuista tiedoista.

Laitoksen rahoitusjärjestelmä käsittää budjettirahoitteisen, maksullisen ja yhteisrahoitteisen toiminnan. Tämän kehitystä seurataan toisaalla kokonaisuutena ja toisaalla kutakin lohkoa erikseen sekä tulosaluetasolla että koko laitoksen toiminnan osalta. Seuranta ja raportointi koskee laitoksen rahoitustilan lisäksi myös maksullisen ja yhteisrahoitteisen toiminnan kannattavuutta ja kannustavuutta. Tätä järjestelmää ollaan kehittämässä laitoksen rahoitusstrategian edellyttämällä tavalla, jossa tulosaluejohtajien vastuu tulee entisestään korostumaan.

Vakuutusvalvontavirasto

Virasto on itsekannattavaa maksullista toimintaa harjoittava viranomainen. Sillä on käytössä laaja ja monipuolinen laskennan ja raportoinnin kaksiosainen tietojärjestelmä:

Meritt-kirjanpito, josta tulostetaan vakioraportit kuukausittain ja erillisraportit tarvittaessa. Siihen sisältyy myös Fakta-järjestelmä, josta tulostetaan sisäisten budjettien toteutumatiedot ja kustannusvastaavuustiedot myös kuukausittain.

Myös kustannuslaskenta ja työajan seuranta on kytketty edellä mainittuun talouden raportointiin kokonaisjärjestelmään. Kirjanpidon erilläänpitotehtävää toteuttavat sisäisen kirjanpidon tilit laskentatunnisteineen on myös järjestetty palvelemaan hyvin järjestelmää.

Kansanterveyslaitos

Laitoksen taloushallintajärjestelmä tuottaa raporttitietoa vastuualueittain. Seurannan ja raportoinnin ensisijainen tehtävä on kustannusten seuranta, jolloin kustannusvastaavuuden seuranta on jatkuvaa. Tekeillä on johdon tietojärjestelmä, joka tyydyttää seurannan ja raportoinnin tarpeet ja joka palvelee sellaisenaan myös sisäisten ja ulkoisten budjettien valmistelua.

Ulkoisen rahoituksen asema on koettu ongelmalliseksi erityisesti liike- ja talousarviokirjanpito määräysten soveltamisessa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus

Virastolla on käytössä Vakuutusvalvontaviraston tavoin kaksiosainen talouden ohjausjärjestelmä. Virasto hyödyntää sitä tuottamalla kuukausittain tilikohtaisia vakioraportteja osastoittain. Myös viraston johdon tarvitsemia erityisraportteja tulostetaan tarpeen vaatiessa.

Koska viraston maksullisen toiminnan volyymi on merkittävä ja monipuolinen, myös tulojen seuranta on järjestetty tehtävittäin. Järjestelmä mahdollistaa myös kustannusvastaavuuden seurannan, mutta sitä koskeva raportointi tapahtuu nykyään ainoastaan kerran vuodessa.

Säteilyturvakeskus

Virastolla on käytössä SAP R/3-taloushallinnon järjestelmä, josta päivitetään kerran vuorokaudessa osastojen, yksiköiden ja projektien tuotto- ja kuluraportit viraston omaan Intranettiin. Raportit sisältävät myös osasto-, yksikkö- ja projektikohtaiset tulostavoite- ja menokehykset, joihin toteutumatietaa verrataan.

Viraston rahoituslaskelmat päivitetään viikoittain. Näitä täydennetään kuukausittain tulokertymiä koskevilla graafisilla taulukoilla, joissa on vertailutietoina edellisten vuosien toteutumat.

Perustehtävien ja julkisoikeudellisen maksullisen valvonnan sekä yhteisrahoitteisten ja palveluprojektien työaikakertymät päivitetään kuukausittain. Tarkoitus on ottaa tuotantokäyttöön SAP-järjestelmän työajanseuranta-osio vuoden 2002 alussa.

Kustannuslaskentaa toteutetaan kahdesti vuodessa elokuun ja vuoden lopun tilanteista. Elokuun kustannuslaskennan tarkoituksena on seurata kustannusten kertymistä ja tarkistaa tältä pohjalta maksullisen toiminnan hinnoittelun oikeellisuus. Hinnastot tarkistetaan keväisin edellisen vuoden kustannuslaskennan ja muiden hinnoitteluun vaikuttavien tekijöiden osalta.

Erityisraportteja tuotetaan erityisesti projektien, mutta myös osastojen ja yksiköiden tarpeiden mukaan. Myös erilaisten tilastotietojen tuottaminen muun muassa EU:lle on lisääntynyt jatkuvasti. Tämä edellyttää taloustietojen raportoinnin ja vastaavien järjestelmien jatkuvaa kehittämistä.

Lääkelaitos

Talousarvion toteutumista koskeva raportointi suoritetaan johtoryhmälle säännöllisesti kerran kuukaudessa sekä maksullisen että maksuttoman toiminnan osalta. Toimintayksiköille toteumatiedot raportoidaan myös kuukausittain. Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuutta seurataan, mutta siitä raportoidaan ainoastaan tilinpäätöksen yhteydessä.

4.2.2. Muut toimintayksiköt

Työsuojelupiirit

Ministeriön työsuojeluosasto tuottaa yhteistyössä Työsuojelupiirien palvelukeskuksen kanssa raportit yksittäisten piirien määrärahojen käytöstä. Niillä seurataan myös piirien yhteiseen käyttöön tarkoitettujen määrärahojen käyttöä sekä työsuojelupiirien taloustilanteen yleistä kehittymistä. Vastaavasti piirit antavat kaksi kertaa vuodessa selvityksen taloustilanteesta. Palvelukeskus tuottaa kaksi/kolme kertaa vuodessa piirikohtaiset tiedot käyttöomaisuudesta sekä toiminnan tuotoista ja kuluista kunkin työsuojelupiirin kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti.

Työttömyysturvalautakunta

Tarkastuslautakunta

Ministeriön kirjanpidosta ja maksuliikkeestä vastaava talous- ja suunnitteluosaston tiliryhmä toimittaa kyseisille muutoksenhakuviranomaisille kuukausittain raportit vastaavista pääkirjoista sekä talousarviomenojen käyttöä koskevat tarkkailuraportit sekä kuluvan vuoden että edellisen vuoden määrärahojen osalta.

Terveysdenhuollon oikeusturvakeskus

Talousarvion meno- ja tulopuolen toteutumista seurataan tehtäväluokittain säännöllisesti. Pääkirjasta tulostetaan taulukkolaskennan avulla selvitys määrärahojen käytöstä ja tulokertymistä.

Viraston siirryttyä maksullisen toiminnan osalta nettobudjetoinnin piiriin valmistellaan myös puolivuotisraportti, jossa on myös selvitys maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuden kehityksestä. Tavoitteena on tältä pohjalta parantaa myös maksullisen toiminnan suoritehinnoittelussa tarvittavien laskentamenetelmien tasoa.

Työterveyslaitos

Laitoksen käytössä on suuryritysten tarpeisiin kehitetty es2-taloushallinto-järjestelmä siihen liittyvine laskutus- ym. linkkeineen sekä erillinen maksuliikenneohjelmisto. Raportoinnin osalta sitä täydentää johdon tarpeita varten hankittu erillinen ohjelmisto taulukkolaskentapohjaisine seuranta- ja raportointijärjestelmineen. Toteutuneiden kulujen ja kertyneiden tuottojen vertailu jaksoitettuihin budjettitietoihin vastuuyksikkötasolla on reaaliaikaista. Johtoryhmätasolla osasto- ja laitostason raportit käydään läpi kerran kuukaudessa ja johtokuntatasolla laitosraportit kolmen kuukauden välein.

Yhteenveto

Edellä kuvatun perusteella voidaan todeta, että edellä mainitut virastot ja laitokset ovat luoneet seuranta- ja raportointijärjestelmänsä palvelemaan ensi sijassa niiden omia tarpeita. Vastaavien toimintojen moninaisuus ja sen mukainen tietotarpeiden heterogeenisyys ovat johtaneet erilaisiin käytäntöihin erityisesti sisäisen laskentatoimen hyväksikäyttötehtävien kohdalla. Vastaavasti atk-pohjaiset taloushallinnon ohjausjärjestelmät vaihtelevat tilivirastoittain. Myös määräaika- ja muun raportoinnin informatiivisuuden nykytasossa esiintyy eroavuuksia.

Talousarviolain ja -asetuksen määräyksiä on useimmissa virastoissa ja laitoksissa noudatettu hyvin, joissakin on vielä parantamisen varaa. Erityisesti maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuden seurantaa toteutetaan joissakin toimintayksiköissä manuaalisesti.

Virastojen ja laitosten talousarvioiden toteutumisesta on ministeriön toimesta pyydetty selvitykset kolme kertaa vuodessa. Kysymys on ollut yksinomaan brutto- tai nettomenojen riittävyydestä. Tältä pohjalta laadittu kooste on merkitty ministeriön johtoryhmäkäsittelyssä yleensä vain tiedoksi. Virastojen ja laitosten taloudellisesta tilasta sekä toiminnan sopeuttamisesta myönnettyjen voimavarojen puitteisiin ei ole erityisemmin käyty keskusteluja. Virastojen ja laitosten taloushallinnon yksiköillä on kuitenkin riittävät valmiudet tuottaa ministeriölle tiedoksi ja jatkoanalysointia varten muutakin tietoa.

Miten edellä mainittua kapasiteettia voidaan jatkossa hyödyntää enemmän ja mitkä ovat ministeriön todelliset tietotarpeet,

on kysymys, johon pyritään tässä selvitystyössä vastaamaan.

5. Kuvaus tulosraportoinnin nykytilasta ja ongelmista

5.1. Ministeriö ja sen järjestelmät

Raportointijärjestelmän **talousosan** tehtävänä on antaa selonteko siitä *kuinka paljon* sekä *mihin tai miten voimavaroja on käytetty*. Järjestelmän **tulososan** tehtävänä kertoa *mitä voimavaroilla on saatu aikaan*.

Ministeriön ja koko hallinnonalan tuloksellisuudesta ja taloudellisesta tilasta raportoidaan määräajoittain usealla eri tavalla. Vastaavat selontekoasiakirjat voidaan jakaa kolmeen ryhmään:

1. Kertomukset
2. Tilinpäätökseen sisältyvät toimintakertomukset
3. Muut selontekoasiakirjat

1. Kertomukset

Eduskunnan valtiosääntöiseen valvontaan (parlamentaariseen tilintarkastukseen) liittyvä kertomusmenettely on säädöspohjainen ja se tapahtuu kahdessa päälinjassa. Kahden, seuraavassa kappaleessa mainitun, eduskunnalle vuosittain toimitettavan kertomuksen valmistelu perustuu perustuslain 46 §:n ja valtiopäiväjärjestyksen 29 §:n määräyksiin. Tämän lisäksi ministeriön tulee antaa kahden vuoden välein osana hallituksen toimenpidekertomusta kansanterveyden ja sosiaaliturvan tilaa ja kehitystä koskeva sosiaali- ja terveyskertomus.

Valtion ylimpiä päätöksentekijöitä raportoidaan vuosittain niillä tiedoilla, jotka sisältyvät **Hallituksen kertomukseen valtiovarain hoidosta ja tilasta**. Tähän hallituksen tilakertomukseen sisältyy myös tiivis yhteenveto koko hallinnonalan tulostavoitteiden toteutumisesta. Myös **Hallituksen toimenpidekertomukseen** ja sen oheisaineistoon sisältyy ministeriökohtaista tietoutta ministeriön kertomusvuonna toteuttamasta hallitusohjelman täytäntöönpanosta sekä yleiskatsauksellista tietoutta toimialalla tapahtuneesta kehityksestä ja oleellisimmista muutoksista.

Koska ministeriön talousarvion pääluokkatasolla esittämät tuloksellisuustavoitteet ovat pitkäjänteisiä yleistavoitteita, on vuositasolla kysymys pikemmin haluttuun suuntaan etenemisestä kuin täsmällisistä vuosituloksista. Vaikka talousarvioluvut ovat täsmällisiä, jäävät tavoitteet – sosiaaliturvan kehittäminen työllisyyttä kannustavalla tavalla, elin- ja työympäristöön sekä elämäntapoihin vaikuttaminen, palvelujen ja hoitokäytäntöjen tehostaminen jne. epätasällisiksi. Tavoitteita on jouduttu seuramaan trendeinä, joiden perusteella voidaan arvioida halutun kehityksen suuntaa ja ennakoida mahdollisia poikkeamia asetetuista tavoitteista.

Tuloksellisuuden seuranta valtionhallinnossa erityisesti ministeriötasolla painottuu myös vahvasti toimintaympäristön muutosten ja suoritettujen sekä prosessien kuvaamiseen. Varsinainen analyysi jää yleensä vähäiseksi, koska ei ole käytettävissä mielekkäitä ja kattavia tulostietoa. Kehitystä kuvaavia tunnuslukuja on kehitetty ja niitä on kehitteillä ainakin sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön toimialalla.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön annetun lain (1080/1997) tarkoittamaa kertomusta käytetään hallituksen toimenpidekertomuksen oheisaineistona. Kertomuksen laatimisvälin pidentäminen neljään vuoteen on vireillä.

2. Tilinpäätökseen sisältyvät toimintakertomukset

Valtion talousarviosta annetun asetuksen 63 §:n ja 65 §:n tarkoittamina tilinpäätöksen osana olevina toimintakertomuksina ministeriö valmistelee kaksi erillistä asiakirjaa:

2.1. Tilivirastokohtainen ministeriön toimintakertomus

2.2. Koko hallinnonala koskeva toimintakertomus

2.1. Tilinpäätösasiakirjan ja sen osana olevan toimintakertomuksen tehtävänä on toteuttaa tiliviraston tilivelvollisuutta. Niiden tulee tämän johdosta antaa tiliviraston taloudesta ja toiminnan tuloksellisuudesta oikeat ja riittävät tiedot. Tämän lisäksi toimintakertomuksessa tulee analysoida toimintaympäristön muutoksia ja luonnollisesti myös saavutettuja tuloksia.

Toimintakertomuksen rakenteesta ja **perussisällöstä** on talousarvioasetuksen 65 §:ssä tarkemmat määräykset. Ministeriön toimintakertomuksen **yksityiskohtaisempi** sisältö on määrittynyt ministeriön ja sen hallinnonalan luonteen ja ohjauskulttuurin sekä toimintaolosuhteiden mukaisesti. Valittuihin strategialinjauksiin perustuvat vaikuttavuustavoitteet ovat tämän johdosta saaneet toimintakertomuksessa keskeisen aseman. Asiakirjassa painottuvat kuitenkin enemmän toteutetut hankkeet ja suoritettut määräaikaistehtävät ja muut toimet kuin *lopulliset tulokset*.

Ministeriö valmistelee vuosittain talousarvion täytäntöönpanoa varten toimintasuunnitelman. Tulossyksikkökohtaisten perustehtävien lisäksi se sisältää toiminnallisia tavoitteita, jotka on johdettu hallitusohjelmassa painotetuista asiakokonaisuuksista. Toimintasuunnitelman pohjana on myös ministeriön määrittelemät strategiset yleistavoitteet, joita on tarkoitus painottaa asianomaisena toimintakautena. Tavoitteet on kirjattu myös talousarvion pääluokka- ja luku-perusteluihin.

Strategisten yleistavoitteiden toteuttaminen käytännössä edellyttää erinäisten toimenpiteiden suorittamista. Näitä ovat erilaisten selvitysten tekeminen, lainsäädäntö- ym. hankkeiden käynnistäminen, jo toteutettujen hankkeiden arviointi, aikaisemmin hyväksytyjen toimenpideohjelmien täytäntöönpano jne.

Kolme kertaa vuodessa tapahtuvassa toimintasuunnitelman toteutumisen **seurannassa ja raportoinnissa** kuvataan matriisi-menettelyllä enimmäkseen edellä mainittujen toimien toteutumista. Varsinaisia tuotoksia on näihin selontekoihin sisältynyt vähissä määrin.

Valtiontalouden tarkastusviraston mielestä ministeriön tulostavoitteiden yleisyys ja niitä koskeva toteutumatietojen raportointi ei ole mahdollistanut luotettavan arvion saamista tavoitteiden toteutumatiiedoista. Niistä tehty analyysit ovat VTV:n mielestä myös suppeita. Myös toiminnan taloudellisuuden ja maksullisen toiminnan kannattavuuden ja kustannusvastaavuuden seurannan kohdalla esiintyy VTV:n mielestä puutteellisuuksia. Seurantamenettelystä ja toimintakertomuksesta puuttuvat myös talousarvioasetuksen 65 §:n 2-kohdan edellyttämät selvitykset siirtomenojen vaikuttavuudesta.

2.2. Koko hallinnonala koskeva toimintakertomus

Ministeriön vuosittain valmisteleva hallinnonalakertomus valmistellaan edellä mainitun asetuksen 65 §:n ja tätä täydentävien valtiovarainministeriön määräysten mukaan. Sen tulee olla kuvaus hallinnonalan palvelu- ja tuotantotoiminnan vaikuttavuuden, laadun ja taloudellisuuden kehityksestä sekä selostus hallinnonalalla suoritetuista keskeisistä toimenpiteistä. Itse asiassa se sisältää koko suomalaisen sosiaaliturvajärjestelmän toimintaa asianomaisena toimintavuonna kuvaavia tietoja. Valtiontalouden tarkastusviraston huomauttamista puutteellisuuksista huolimatta voidaan todeta, että kyseinen asiakirja antaa havainnollisen, selkeän ja riittävän kattavan kuvan ministeriön toimialan vuosittaisista tapahtumista.

2.3. Muut selonteot

Ministeriön tulee seurata hallitusohjelman toteutumista. Ns. hallituksen hankesalkun päivitys tapahtuu kaksi kertaa vuodessa. Päivitysmuistio sisältää lähinnä seurantatietoja suoritetuista toimenpiteistä.

Sosiaaliturvan suunta on ministeriön vuosittain valmisteleva ja julkaisema raportti. Tämän eissäädöspohjaisen raportin tavoitteena on kuvata ja ennen kaikkea *analysoida* maamme sosiaaliturvan kehitystä lyhyen aikavälin tehtyjen päätösten valossa.

Ministeriön julkaisusarja sisältää tutkimusten ja suunnitelmien, oppaiden ja suositusten sekä työryhmämuistioiden lisäksi seuranta-, väli- ja loppuraportteja. Myös nämä, eri substanssialueita koskevat, selvitykset sisältävät eriasteista tietoa ministeriön toteuttaman sosiaali- ja terveyspolitiikan tuloksellisuudesta.

Yhteenveto

Ministeriön suorittama ulkoinen raportointi – hallituksen kertomusmenettelyyn liittyvät kuvaukset ja selvitykset sekä tilinpäätöksen toimintakertomukset – on hoidettu hyvin. Niissä olevat puutteellisuudet, joihin ei ole tässä selvitystyössä syytä tarkemmin puuttua, korjautunevat koko valtionhallinnon järjestelmässä tapahtuvan kehityksen myötä.

Myös ministeriön sisäisessä seuranta- ja raportointijärjestelmässä käytetty matriisi-menettely on asianmukainen ja hyvin toimiva. Sen sijaan tuloksellisuuden kuvaamiseen tulisi ministeriön panostaa enemmän.

5.2. Virastojen ja laitosten sisäiset järjestelmät

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus

Laitoksen sisäinen itse ohjeistettu tulossopimusmenettely toteutetaan tulos-aluekohtaisena. Tulossopimukset sisältävät

- a) ministeriön kanssa solmittuun sopimukseen sisältyvät tavoitteet
- b) laitoksen omaan BSC-kortistoon sisältyvät tavoitteet

Tulosaluekohtaisten tulossopimusten pohjalta valmistellaan lisäksi myös tulosityhmäkohtaiset toimintasuunnitelmat.

Kukin tulosalue raportoi tavoitteidensa toteutumisesta kaksi kertaa vuodessa; elokuussa puolivuotisraportointi ja tammi–helmikuussa koko vuotta koskeva selonteko.

Raportointi sisältää tulostavoitteiden lisäksi myös taloutta, henkilöstöä sekä julkaisutoimintaa ja muita määrällisiä suoritteita koskevia tietoja. Laitoksen pääjohtajalle osoitetut raportit käsitellään laitoksen johtoryhmässä. Niistä käydään keskusteluja myös keväisin ja syksyisin järjestettävillä laitoksen omilla strategiapäivillä. Lisäksi pääjohtaja käy kunkin tulosaluejohtajan kanssa keväisin kokonaisvaltaisemman arviointikeskustelun laitoksen edellisen toimintakauden asioista. Stakesissa on suunnitteilla luoda kokonaisvaltainen johdon tietojärjestelmä, jossa yhtyvät talous-, hanke- sekä suoritetiedot strategiapohjaiseen tulosten seurantaan ja raportointiin.

Vakuutusvalvontavirasto

Virastolla ei tällä hetkellä ole käytössä muodollista ja systemaattista tulosten seuranta- ja raportointijärjestelmää. Henkilökohtainen suullinen tuloseskustelu sekä johtoryhmä- ja osasto-kohtaiset keskustelut ovat tosin foorumit, joissa tuloksia arvioidaan. Vuosittainen tilinpäätösasiakirjan toimintakertomus sisältää luonnollisesti tavoitekohtaisen selonteon.

Virastossa on työn alla suunnitelma luoda johdon raportointijärjestelmä, joka täydentää taloushallinnon järjestelmää myös tuloksellisuustiedoilla. Edellytyksenä on tulossopimukseen sisältyvien tavoitteiden operationalisointi sekä muiden tietosisältöjen määrittäminen huomioon ottaen tällä hetkellä käytössä olevien järjestelmien mahdollisuudet.

Kansanterveyslaitos

Laitokselle tulossopimuksessa asetetuista tavoitteista ja laitoksen sisäisistä tavoitteista käydään tuloseskustelut kerran vuodessa. Laitoksella on käytössä myös BSC-kortisto, joka sisältää menestystekijät, onnistumisen mittarit ja asetetut tavoitetasot. Tavoitteena on luoda johdon raportointijärjestelmä, joka tyydyttää eri tasoilla sekä talous- että tuloksellisuustietoutta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus

Tulostavoitteiden toteutumisen arviointi ja siitä raportointi järjestetään kaksi kertaa vuodessa. Ns. välitarkastelu käydään yhdessä tulohjaavan ministeriön kanssa. Viraston toimintaympäristöön on suunnitteilla laaja johdon tietojärjestelmä.

Säteilyturvakeskus

Viraston ja ministeriön väliseen tulossopimukseen sisältyvät tavoitteet tarkennetaan tehtävätasolle osasto- ja yksikkökohtaisissa sisäisissä tulossopimuksissa. Näiden toteutumista seurataan jatkuvasti. Näistä raportoidaan viraston johtoa, joka tarpeen vaatiessa käy asiasta myös keskusteluja.

Tulostavoitteiden toteutumista arvioidaan toimintakertomuksen lisäksi erilaisissa vuosiraporteissa. Laadullisten vaikuttavuustavoitteiden osalta arvioinnissa on käytetty ulkopuolisia, kansainvälisiä asiantuntijoita. Todettakoon lisäksi, että Säteilyturvakeskus on osallistunut Suomen laatupalkintokilpailuun.

Lääkelaitos

Viraston sisäiseen toimintasuunnitelmaan sisältyvistä tavoitteista raportoidaan johtoryhmälle kolme kertaa vuodessa. Projektin etenemisestä raportoidaan johtoryhmälle projektisuunnitelman mukaisesti, tavallisesti 2–3 kertaa/projekti. Lääkevalmisteiden myyntilupiin liittyvistä suoritteista raportoidaan kuukausittain johtoryhmälle, muista suoritteista tarvittaessa, viimeistään tilinpäätöksen yhteydessä. Ministeriön kanssa sovittujen tulostavoitteiden toteutumisesta toimitetaan väliraportti ministeriölle tulossopimuksen mukaisesti.

Työsuojelupiirit

Työsuojelupiirit raportoivat ministeriön työsuojeluosastoa sovittujen tulostavoitteiden toteutumisesta kaksi kertaa vuodessa. Piirien raportointi sisältää paljon BSC:n näkökulmien mukaisia arviointitietoja. Taloustilanteen ja tavoitteiden toteutumisarvioinnin lisäksi on olemassa tietoja asiakastytytyväisyydestä, työpanosten suuntaamisesta, henkilöstön työtyytyväisyydestä, laatujärjestelmän kehittämistilanteesta yms.

Työsuojeluhallinnon tavoitteena on luoda työsuojelun johdon tietojärjestelmä Intra -sovelluksena. Sen sisältönä olisivat keskeiset toimintaympäristön muutokset, toiminnan ja talouden tunnusluvut (mm. työtapaturmien ja ammattitautien kehitys), valvontatietojärjestelmästä saatavat keskeiset toimintatiedot yhdessä taloushallinnon ja henkilöstöhallinnon tietojen kanssa.

Työttömyysturvalautakunta Tarkastuslautakunta

Ministeriön virastoille asettamien tulostavoitteiden pohjana olevia suoritettietoja seurataan säännöllisesti. Myös päätösten laatua koskevia tietoja on saatavilla jatkuvasti. Varsinaisiksi tulostavoitteiksi asetetut tunnusluvut ja tuottavuustiedot lasketaan lopullisten toteutumatietojen perusteella ja ne dokumentoidaan vuositilastotietoina kummankin viraston toimintakertomukseen.

Terveydenhuollon oikeusturvakeskus

Virasto seuraa säännöllisesti tehtävien volyymien kehitystä. Tältä pohjalta laaditaan puolivuositilastoraportit, joihin sisältyy tietoja työn alla olevista ja uusista vireille tulleista asioista sekä seuranta-aikana ratkaistuista ja seurantakauden päättyessä kesken olevista asioista. Raportit sisältävät myös edellisiä vuosia koskevia vertailutietoja.

Tulostavoitteiden pohjana olevien valvontasuoritteiden lisäksi myös tulossopimukseen sisältyvien tavoitteiden etenemisvaiheita ja toteutumista seurataan säännöllisesti. Myös tältä osin raportoidaan viraston johtoa puolivuositilastoin.

Edellä mainittujen seurantatietojen pohjalta käydään puolivuositilastoin myös epävirallisempaa arviointikeskustelua viraston johdon ja esittelijätason henkilöstön välillä. Vastaava vuosiarviointi on syvällisempää ja laaja-alaisempaa.

Työterveyslaitos

Laitoksella on tarkoin ohjeistettu tulosseuranta- ja raportointiprosessi. Laitoksen osastot valmistelevat tuloskauden päätyttyä raportin sisällöllisten vuositavoitteiden saavuttamisesta. Tältä pohjalta valmistellaan laitoksen johtoa varten vuosikatsaus, joka sisältää indikaattorit toiminnan relevanssille, vaikuttavuudelle ja innovatiivisuudelle. Se sisältää myös taloutta koskevia tunnuslukuja. Tämä antaa laitoksen johdolle tiedon siitä, miten strategiassa asetettujen tavoitteiden toteuttaminen on onnistunut. Samalla se antaa osastoille mahdollisuuden itsearviointiin. Prosessi on siinä määrin raskas, että se käydään läpi vain kerran vuodessa helmikuussa.

Laitoksen toiminnan sisältöjen ja tavoitteiden syvällisempi arviointi ja analysointi on tarkoitus toteuttaa 5 – 7 vuoden välein. Tavoitteena on tästä kansainvälisestä arviointimenettelystä tehdä myös pysyvä käytäntö.

Koska kysymyksessä tulisi olla ohjaavan ministeriön ja laitoksen tapa toteuttaa yhdessä strategiaa, laitoksen toivomuksena on väljentää tulosohjauksen ohjeistusta tai sen tulkintaa ainakin vaikuttavuustavoitteiden aikajänteiden osalta.

Raha-automaattiyhdistys

Momentin 33.92.50 selvityksensä kirjatuista RAY:n avustuspoliittikan linjauksista sovitaan tarkemmin RAY:n ja ministeriön välisessä tulossopimuksessa. Tältä osin yhteisön sisäinen seuranta ja arviointi tapahtuu avustusten jakoprosessin myötä yhteisön valmistelemissa elimissä. Valvontakertomukset ja avustustoimintaa koskevat raportit käsitellään RAY:n avustuosaston kokousten lisäksi myös yhteisön johtokunnassa ja tarpeen vaatiessa hallituksessa.

Ministeriötä RAY raportoi vuosittaisissa tulosneuvotteluissa, avustusten jakoehdotuksissaan sekä valvontasuunnitelmassa ja -kertomuksessa. Tämän lisäksi avustustoiminnan tuloksellisuudesta annetaan kuvaus koko konsernia koskevilla tulosohjaus- ja arviointipäivillä. Yksityiskohtaisempaa raportointia toteutetaan tarpeen vaatiessa jatkuvasti RAY-valvonnasta vastaavalle ministeriön virkamiehelle.

Syvällisemmästä ja analyttisemmästä arvioinnista sovitaan ministeriön kanssa tulosneuvotteluissa. Kysymys on tällöin avustustoiminnan kokonaisuudesta tehtävästä evaluoinnista. Viimeksi suoritettu kokonaisarviointi toteutettiin vuosina 1998–1999.

Yhteenveto

Edellä kuvatun perusteella voidaan todeta, että myös tulosarvioinnissa ja sisäisessä tulostietojen raportoinnissa esiintyy virasto- ja laitospohjaisia eroavuuksia.

Tässä yhteydessä on syytä todeta, että hallinnonalan tilivirastot ovat velvollisia laatimaan vuosittain valtion talousarviosta annetun asetuksen edellyttämät tilinpäätökset ja niihin sisältyvät toimintakertomukset. Ministeriö on myös määrännyt kyseisen asetuksen 65 §:n nojalla sen omaan tilivirastoon toimintayksikköinä kuuluvat Työttömyysturvalautakunnan, Tarkastuslautakunnan ja Terveysturvakassan oikeusturvakeskuksen laatimaan toimintakertomukset ja toimittamaan ne ministeriölle. Työterveyslaitos on sen toiminnasta ja rahoituksesta annetun asetuksen 19 §:n mukaan velvollinen toimittamaan ministeriölle vuosikertomuksen, tilinpäätöksen ja tilintarkastajien lausunnon sekä kertomuksen toiminnastaan ja tilastaan.

Eräät hallinnonalan virastot ja laitokset ovat valmistelleet toiminnastaan ja taloudellisesta tilastaan myös vuosikertomuksen.

5.3. Konsernin tulosraportointijärjestelmä

Ministeriön ja sen alaisten toimintayksiköiden välillä solmittuihin tulossopimuksiin sisältyy mainintoja sopimusten seurannasta ja raportoinnista. Jotkut toimintayksiköt ovat tuottaneet väliraportteja, mutta ne on yleensä merkitty ministeriössä vastaavalla osastolla ainoastaan tiedoksi. Varsinainen vuosiraportointi on toteutettu keuhäisin järjestettyjen tulosohjaus- ja –arviointipäivien yhteydessä. Tässä prosessissa, raportointi on tapahtunut enimmäkseen yleis-

lä tasolla. Varsinainen tulosten analysointi ja ministeriön palaute virastoille ja laitoksille on jäänyt varsin vähäiseksi. Myös virastojen ja laitosten toiminta- ja vuosikertomusten samoin kuin Valtiontalouden tarkastusviraston virastojen ja laitosten toimintaa koskevien kertomusten käsittely ministeriössä on ollut vähäistä.

Yhteenveto

Edellä kuvatun perusteella voidaan todeta, että konsernin tuloraportointijärjestelmä ja sitä edeltävä tulosarviointi *ei* toimi systemaattiselta pohjalta. Järjestelmä ei täytä niitä minimivaatimuksia, jotka on esitetty kohdassa 5.1. Myös raportoinnin muu etukäteisvalmistelu on hajanaista ja puutteellista. Usean vuoden aikana tehdystä parannusyrityksistä huolimatta myös tulostavoitteisto on edelleen puutteellinen. Näiden hyvän tulostavoitteen kriteerien mukaisten tavoitteiden kehittymättömyydestä johtuneeksi, ettei nykyisillä raportointiratkaisuilla kyetä antamaan oikeaa kuvaan tuloksentekijöiden suorituskyvystä eikä tulokunnosta. Koko konsernin näkökulmasta katsoen myös systemaattisemman ohjeistuksen puute on vaikeuttanut tuloraportoinnin kehitystä.

Myös tulosvastuun toteamisprosessi on ministeriön hallinnonalalla puutteellinen. Tulosojaava ministeriö, erityisesti sen johtoryhmä, näyttää nykyisessä tulokulttuurissa toimivan tulostietojen ”nitojan” roolissa. Se ei liiemmästi ole toiminut tulosten analysoijana eikä palautteenantajana.

Sekä talous- että tuloraportoinnin osalta voidaan ministeriön ja koko konsernin osalta esittää huolestuttava toteamus siitä, että nykyiset raportointijärjestelmät sisältävät niukasti tietoutta *voimavarojen käytön lopullisista tuloksista ja toteutettujen hankkeiden tai muiden toimenpiteiden vaikutuksista*. On väitetty, että raportoinnin parantaminen sitoo liialti henkilöstö- ja muuta kapasiteettia. Asiaa tulisi tarkastella kuitenkin järjestelykysymyksenä, jossa tulisi löytää oikea tasapaino suunnitteluun, toteutukseen sekä seurantaan ja raportointiin käytettävien voimavarojen kesken.

6. Ministeriön ja sen hallinnonalan arviointistrategia ja raportoinnin periaatteet

Organisaatiokohtainen – itse tai ulkopuolisen – toteuttama *arviointi* on vakiintunut valtionhallinnossa 1990-luvulta lähtien merkittäväksi hallinnon ja johtamisen kehittämisvälineeksi. Arvioinnilla ja tuloraportoinnilla on osittain samat tavoitteet, vaikka ne poikkeavat prosesseiltaan toinen toisistaan.

Arvioinnin tarkoituksena on koko konsernin kohdalla antaa ministeriölle kokonaiskuva sen oman toiminnan lisäksi myös sen alaisen viraston tai laitoksen tilasta, ongelmista ja kehittämistarpeista. Toiminnallisesti ja strategisesti tarkasteltuna sen antama tieto koskee viraston tai laitoksen asemaa, sille annettuja tehtäviä sekä sopeutumista toimintaympäristöön ja sen muutoksiin. Se koskee myös virastojen ja laitosten organisatorisia kysymyksiä eli johtamista, hallintoa ja voimavaroja. Koska arvioinnin tehtävänä on antaa ministeriölle sen tarvitsemia ohjaustietoja, sisältää se luonnollisesti myös niiden toiminnan tuloksellisuutta ja laatua kuvaavaa tietoutta. Toisin sanoen arvioinnilla pyritään vastaamaan kysymyssarjaan:

Tekeekö virasto tai laitos oikeita asioita, ovatko sen organisaatiojärjestelyt asianmukaisia ja tehokkaita sekä miten hyvin virasto tai laitos on onnistunut tehtävissään.

Arvioinnin kautta ministeriöllä on myös mahdollisuus saada palautetta siitä, miten se itse on onnistunut tulosohtaus tehtävissään.

Tulosohtaus ja -raportointi käsittelevät viraston tai laitoksen tavoitteita ja niiden saavuttamiseksi tarvittavia voimavaroja. Ne eivät periaatteessa puutu siihen, minkälaisilla tuotannontekijöillä, minkälaisella johtamistavalla tms., virasto tai laitos hoitaa perustehtävänsä ja saavuttaa tavoitteensa.

Arviointi ja tulosohtausraportointi tulee kuitenkin nähdä toisiaan täydentävinä menetelminä. Molempien tarkoituksena on tuottaa ohtaavalla taholle sekä tuloksentekijälle itselleen sellaista tietoutta, jota voidaan hyödyntää uusien strategisten ja operationaalisten tavoitteiden luomisessa. Missä määrin näiden kahden metodin välillä vallitsee tasapaino, riippuu arvioinnin sisällöstä ja laajuudesta sekä vastaavasti tulosohtausmenettelyn kehittyneisyydestä.

Käsite **strategia** voidaan määritellä usealla eri tavalla. Sen yleisenä tehtävänä on integroida organisaation tärkeimmät tavoitteet ja toimintatavat organisaatiota koossapitäväksi toiminnaksi. Arvioinnin kohdalla kysymys ei saa olla arkistoon sijoitettavan helposti ”pölyttyvän” strategia-asiakirjan luomisesta. Sen kohdalla voidaan puhua mieluummin *erilaisten arviointimenetelmien johtavasta ajatuksesta*, jossa on kysymys

pitkäjänteisestä tavasta saada palaute siitä, ovatko organisaation yleiset linjaukset, strategisten päämäärien asettelut ja konkreettiset toimintaohjelmat sekä käytetyt keinot ja rahalliset voimavarat olleet oikeat.

Alussa mainittu Valtiontalouden tarkastusviraston suosittelema hallinnonalan evaluontisuunnitelma voidaan valmistella useilla eri tavoin. Arviointia koskevan johtavan ajatuksen implementointi voidaan soveltaa käytäntöön ottamalla huomioon esimerkiksi seuraavat näkökulmat:

1. Kansalaisen ja poliittisen päätöksentekijän näkökulma

- Mitkä ovat olleet kansalaisen ja poliittisen päätöksentekijän odotukset organisaation onnistumiselle eli asiakas- ja yhteiskunnallinen vaikuttavuus

2. Resurssien hallinnan ja talouden näkökulma

- Miten taloudellisesti ja tuottavasti organisaatio on käyttänyt sille uskottuja verovaroja ja muita resursseja päätöksentekijöiden ja ohtaavien organisaatioiden mielestä eli taloudellisuus ja tuottavuus

3. Organisaation suorituskyvyn ja toimivuuden näkökulma

- Miten suorituskykyinen ja rakenteellisesti oikea organisaatio on ollut toteuttaessaan sille asetettuja tavoitteita eli prosessit ja rakenteet

Raportoinnin toimiminen ohjausvälineenä ei saa rajoittua koskemaan vain kuluvaan raportointikautta, vaan sen tulee tuottaa tietoutta myös uuden toiminnan suunnittelua varten. Valtionhallinnossa on yleistä, että talousarviokehysten ja varsinaisen budjetin valmistelu perustuu pitkälti menotalouden ”budjettihistoriaan”. Tämän asemasta saavutettujen tulosten yhdistäminen kehys- ja strategiakohtaiseen tarkasteluun luo paremmat mahdollisuudet toimintojen tarkistamiseen ja sen myötä voimavarojen uudelleen kohdentamiseen sekä viimekädessä kustannustehokkuuden parantamiseen.

Raportoinnin kommunikointiroolin tarkoituksena on tuottaa tietoa sekä sisäisille että ulkoisille sidosryhmille.

Raportoinnilla tulee myös olla

- Hälytystarkoitus
- Analysointitarkoitus
- Oppimistarkoitus

7.2. Taloustietojen raportointi

Talousseurannassa ja –raportoinnissa on kyse kirjanpidon tilijärjestelmän *hyväksikäyttötehtävistä*. Tiliviraston laskentatoimen tehtävänä on tällöin tuottaa ja jalostaa sekä raportoida rekisteröimistään perustiedoista tietoa tiliviraston johdon päätöksenteon tueksi. Miten kyseiset perustiedot on hankittu, riippuu siitä miten kirjanpidon *erilläänpito- ja rekisteröintitehtävä* on hoidettu. Kysymys on näin ollen laskentatoimen perustehtävästä, joka kerää ja rekisteröi taloutta koskevia tietoja raportointia varten.

Kirjanpidon hyväksikäyttötehtävän monipuolisuus ja laajuus on vuorostaan riippuvainen tilijärjestelmän selkeydestä ja tarkoituksenmukaisesta jäsentelystä eli siitä, miten tiliviraston ulkoinen ja sisäinen laskentatoimi on järjestetty.

Kirjanpidon *ulkoisen laskentatoimen* yksityiskohtaisuudesta sekä maksullisen toiminnan kannattavuuden seurannasta on omat määräyksensä valtion talousarviosta annetun lain 15 §:ssä. Tiliviraston toiminnan kustannusten, omaisuuden tuoton ja toiminnalle asetettujen tavoitteiden seuraamista varten sekä muita johtamisen, seurannan ja valvonnan tarpeita varten järjestettävästä *sisäisestä laskentatoimesta* on omat määräyksensä edellä mainitun lain 16 §:ssä. Tätä on täydennetty valtion talousarviosta annetun asetuksen 55 §:n määräyksillä siten, että sisäisen laskentatoimen tulee tuottaa tietoja myös sisäisen johtamisen ja ulkoisen ohjauksen edellyttämistä tiedoista ml. tuotettujen suoritteiden määrästä, laadusta ja kustannuksista sekä maksullisen toiminnan kannattavuuden kehityksestä. Lain ja asetuksen sisältämiä velvoitteita on täydennetty seurannan, valvonnan ja raportoinnin osalta tilivirastojen taloussäännöillä. Esimerkiksi ministeriön taloussäännön 14 sekä 53–56 §:t sisältävät näitä koskevia määräyksiä.

Ulkoisen laskentatoimen tehtävänä on tuottaa määrämuotoista tietoutta myös ulkopuolisille ohjaus-, valvonta- ja intressitahoille. Se on järjestettävä Valtiokonttorin edellä mainittujen normien nojalla antamien määräysten mukaisesti. Tätä varten valtion kirjanpitojärjestelmässä on varattu kolme ensimmäistä pakollista tililuokkaa:

1. Tilivirastotunnus
2. Liikekirjanpidon tilit

3. Talousarviokirjanpidon tilit.

Sisäinen laskentatoimi tuottaa tietoa, jonka tehtävänä on tukea tiliviraston eri johtamistasoja ohjaus- ja valvontatehtävissä. Vaikka sen järjestäminen perustuu edellä mainitun asetuksen 55 §:n määräyksiin, ei se sisällöltään ole määrämuotoinen tilipuitteisto, vaan tilivirasto voi rakentaa sen parhaaksi katsomallaan tavalla. Tämä tapahtuu ottamalla käyttöön neljänneistä tililuokasta eteenpäin useampia tililuokkia tiliviraston tarpeiden edellyttämällä tavalla.

Valtion tilivirastoilla on käytössä yleensä kolme sisäisen laskennan tililuokkaa:

4. Vastuualue = linjaorganisaation mukainen yksikkö, kustannuspaikka tai tulosalue
5. Tehtävä, tehtäväryhmä tai strateginen tulosalue
6. Projekti tai projektiryhmä

Tilivirastoilla on mahdollisuus täydentää edellä mainittuja tililuokkia. Erillisiä prosesseja ja tietyntyyppisiä toiminta-alueita koskevien tietojen sekä maksullisen toiminnan työajan seuranta koskevien tietojen rekisteröinti hoidetaan yleensä erilaisilla apukirjanpitojärjestelmillä.

Johtamisjärjestelmien erilaisuudesta johtuen sisäisen laskennan tililuokkien käyttö eri tilivirastojen välillä vaihtelee. Olisi tärkeää, että kyseinen tilipuitteisto laskentatunnisteineen palvelisi yhtä hyvin tiliviraston johdon kuin sen alayksiköiden tarpeita.

7.3. Tuloksellisuusraportointi

7.3.1. Yleistä

Ministeriön toteuttaman tulosohtauksen tulisi rakentua sen strategiseen tavoitteenasetteluun. Siinä tulisi myös varmistaa, että ohjattava yksikkö suuntaa toimintansa ministeriön strategian mukaan ja saavuttaa sen myötä näiden tavoitteiden mukaisia tuloksia. Strategian tulisi – toimintaympäristön luonteen mukaan – sisältää yksityiskohtaisten asioiden asemasta - ainoastaan muutamia harvoja, mutta tärkeitä *konkreettisesti kuvattuja* tavoitetiloja. Keskittyminen strategisen johtamisen kannalta ainoastaan olennaiseen edellyttää kuitenkin ministeriön asettamien kriittisten menestystekijöiden hallintaa sekä niiden asettamista oikeaan tärkeysjärjestykseen. Edellytys on myös se, että tuloksentekijällä on oikea näkemys tavoitteiden ja käytännön välillä. Strategisten päämäärien muuntaminen *konkreettisiin mitattavissa tai ainakin arvioitavissa* oleviin tavoitetiloihin luo vuorostaan tarkoituksenmukaisen pohjan myös tulosraportoinnille.

Kuten edellä on todettu arviointi on näin ollen nähtävä tulosohtaukseen liittyvää tulosraportointia täydentävänä välineenä. Molempien tarkoituksena on tuottaa ohjaavalle ministeriölle sekä myös tuloksentekijälle itselleen sellaista tietoutta, jota voidaan hyödyntää uusien strategisten ja operationaalisten tavoitteiden luomisprosesseissa. Missä määrin näiden kahden metodin välillä vallitsee oikea tasapaino, riippuu arvioinnin sisällöstä ja laajuudesta sekä vastavasti tulosohtauksen kehittyneisyydestä.

Tulosraportointia tulee tarkastella myös *tulosvastuun* näkökulmasta. Tämä on rinnastettavissa tilivastuuseen. Perinteinen tilivastuu julkisessa hallinnossa on rahan lähteitä ja sen käyttöä koskeva vastuu. Muutos panosohtauksesta tulosohtaukseen on laajentanut tilivelvollisuuden koskemaan myös toiminnan aikaansaannoksia. Laajemman yhteiskunnallisen ulottuvuuden mukaantulon myötä voidaan puhua myös parlamentaarisesta tili- tai tulosvastuusta.

Tili- ja tulosvastuu on tilintekoa siitä, mitä ja minkälaisilla voimavaroilla on jotakin jo tehty. Edellä mainitun periaatteen mukaan sen tulee koskea myös sitä mitä ollaan parast´aikaa teke-mässä ja mitä on suunniteltu tehtäväksi. Tilivelvollisuuden ja tulosvastuun tulee ulottua men-neen ajan lisäksi näin ollen myös tulevaisuuden suunnitelmiin. Tämä on tarpeen muistaa kai-kissa tulosohjausmenettelyn eri vaiheissa.

Tulosohjaavan ministeriön tulee varmistaa, että se saa ohjaustehtävänsä tarkoituksenmukaisel-le hoitamiseksi tarpeelliset ja oikeat sekä *ajantasaiset* tiedot tulosohjattavan yksikön toimin-nasta ja taloudellisesta tilasta. Perusteet tälle on johdettavissa budjettisäädöksistä. Valtion talousarviosta annetun lain 16 §:n ja vastaavan asetuksen 55 §:n sisäistä johtamista ja ulkoista ohjausta koskevat määräykset eivät tarkoita yksinomaan tilinpäätösinformaation sisältöä. Tu-losohjaushan tulee kokea *jatkuvana prosessina*, jolloin tulostavoitteiden arvioiminen ei saa olla erillisten tarkastusten tehtävä, vaan sen tulee sisältyä muodossa tai toisessa kokonaisohja-ukseen. Tämän johdosta on tarpeen, että edellä mainittuja määräyksiä noudatetaan ja sovelle-taan muulloinkin kuin tilinpäätösprosessin yhteydessä.

Tulosraportoinnissa ei ole kysymys yksinomaan tulosvastuun vaatimisesta ministeriön alaisel-ta hallinnolta. Ministeriön tarvitsema tieto virastojen ja laitosten tuotosten taloudellisuudesta, tuottavuudesta ja muusta tuloksellisuudesta sekä palvelujen laadun ja tuotantotehokkuuden välisestä tasapainosta eivät saa jäädä itsetarkoituksiksi. Kysymys on myös *ministeriön vas-tuusta* alaisestaan hallinnosta. Tulosraportin tulee olla tuloksetekijälle *itseanalysoinnin väli-ne*, mutta myös ohjaavalle ministeriölle

dokumentaatio ministeriön alaisen hallinnon tilasta, *jota ministeriön tulee analysoida ja josta ministeriön tulee antaa myös palaute tuloksetekijälle.*

Tulosten analysoinnissa ja palautteen antamisessa tulisi löytää sellaisia *yhteisiä* näkökohtia, jotka ovat tärkeitä sekä tulosohjaavalle ministeriölle että tuloksia tekevälle virastolle tai lai-tokselle.

Tuloksellisuuden eri ilmenemismuodoille on olemassa erilaisia viitteitä ja määritelmiä. Sosi-aali- ja terveysministeriön ja sen konsernille olisi tarpeen tehdä *käsiteanalyysi*, jotta käytössä olisi *yhtenäinen* tulkinta tulokulttuurin eri osa-alueista ja jotta välttyttäisiin tuloksellisuuskä-sitteistön kohdalla esiintyvistä horjuvuudesta. Tuloksellisuuskriteerit tulisi kuitenkin räätälöi-dä virasto- ja laitospohjaisesti vastaamaan kunkin viraston tai laitoksen funktionaalista luon-netta, suoritetuotantoa ja toiminnan päämääriä. Tulostavoitteille tulisi tällöin määritellä mah-dollisimman tarkat sisällöt ja mikäli mahdollista myös operationaaliset tavoitearvot.

Vaikka tämän selvitystyön tarkoituksena ei varsinaisesti ole tulosohjauksen kehittäminen, on paikallaan edellä useaan otteeseen kerrottujen periaatteiden lisäksi asettaa *tulosraportoinnin kehittämiseksi* myös tuloksellisuuskäsitteistöön ja sen soveltamiseen liittyviä reunaehjoja.

Toimintaympäristö

Tulostavoitteet riippuvat omien strategioiden lisäksi monessa tapauksessa ratkaisevasti myös ulkoisista kehitystrendeistä, joihin ei ohjaava ministeriö eikä tuloksetekijä voi aina lyhyellä aikavälillä paljonkaan vaikuttaa. Tämän johdosta toimintaympäristön tai siinä tiedossa olevien tai oletettujen muutosten kuvaus on välttämätöntä tuloksetekijän toiminta-ajatuksen ymmärtämiseksi. Jotta suorite- ja tuloksellisuusseuranta saataisiin asettumaan oikeisiin puitteisiin, tarvittaisiin erillisiä *indikaattoreita tai muita välineitä* kuvaamaan toimintaympäristön muutostrendejä. Mikäli ministeriön koko hallinnon alaa koskevia yhteisiä indikaattoreita ei pystytä luomaan, tulisi kehittää muita yhteisiä kriteerejä asian pitämiseksi hallinnassa.

Toimintaympäristön analysoinnin tulee koskea tavoitteenasettelun lisäksi myös seuranta ja raportointia.

Strategia

Kyseiselle käsitteelle ei ole olemassa yhtä ”oikeaa” määrittelyä, vaan se on kunkin organisaation kohdalla ”räätälöitävä” organisaation omien näkemysten ja ominaispiirteiden pohjalta. Kuten kohdassa 6 on arviointistrategian kohdalla todettu, strategiassa on kysymys organisaation laajoista yleistavoitteista sekä toimintalinjoista ja -tavoista. Kun puhutaan strategisesta suunnittelusta, kysymys on toimintapolitiikasta. Strategisen suunnittelun tehtävänä on tällöin vaihtoehtoisia keinoja tutkien ja analysoiden lähestyä niitä päämääriä, joihin halutaan pyrkiä.

Sosiaali- ja terveysministeriön johtaman konsernin strategian kohdalla kysymys on ”Hyvästä sosiaali- ja terveystaloudesta”. Tämä lähtökohta on ministeriön omassa suunnanvalinnassa ositettu useampaan asiakokonaisuuteen. Konsernin virastot ja laitokset perustavat omat strategiset linjauksensa edellä mainittuihin ministeriön linjavalintoihin painottaen samalla itse tärkeimmiksi arvoikseen määrittelemiään tavoitetiloja. Miten strategiaa toteutetaan, riippuu toimintapolitiikan sisällöstä ja sen sisäisistä painotuksista. Miten halutut tavoitetilat saavutetaan, riippuu tarvittavien toimenpiteiden valinnasta sekä toimeenpano-organisaation toimivuudessa ja tehokkuudesta sekä käytettävissä olevista voimavaroista.

Strategialla ja strategisella suunnittelulla on tärkeä merkitys myös tulosohjauksessa. Tulostavoitteiden valinta edellyttää ennen operatiiviselle tasolle siirtymistä strategisten toimintalinjojen selkeyttämistä sekä pidemmän aikajänteen tavoitteiden ja vaatimusten määrittelyä. Vasta tämän jälkeen voidaan puhua yksityiskohtaisimmista tavoitteista ja toimintaperiaatteista sekä voimavarojen jakamisesta tavoitteiden saavuttamiseksi.

Hyvänä strategian ja strategisen suunnittelun välineenä voidaan pitää BSC-menettelyä. Sen avulla strategian nivoutuminen varsinaisen toiminnan ja talouden suunnitteluun sekä tulostavoitteiden asettamiselle helpottuu luoden näin hyvät edellytykset myös tulosraportoinnille.

Vaikuttavuus

Vaikuttavuudessa on kysymys toiminnan ulkoisesta tehokkuudesta. Toiminnan vaikuttavuuden tulee olla asetettujen tavoitteiden eli haluttujen asiantilojen ja arvojen mukaisia. Vaikuttavuus voi olla koko yhteiskuntaa koskevaa välillistä tai välitöntä hyvinvointia koskevaa joko yksiselitteistä tai moniulotteista tuloksellisuutta.

Palvelu- tai suorituskky

Asiakkaiden tarpeista lähtevien tavoitteiden kohdalla kysymys on *palvelukyvystä*. Asiakkaiden ja sidosryhmien tms. tarpeet kohdistuvat palvelujen tai muiden suoritteiden riittävyteen, suoritekohtaiseen valikoimaan sekä niiden tekniseen ja toiminnalliseen laatuun eli itse asiassa palvelutasoon. Niitä tulee kuvata suhteessa asiakkaiden tarpeisiin eli kysyntään. Palvelukykyä kuvaavia tulostavoitteita tulee asettaa niin monopolisuoritteiden kuin markkinahintaisten tuotosten kohdalla.

Monopoli- eli julkisoikeudellisten palvelujen kohdalla on kysymys säädösohjatusta tehtävistä. Tällöin on paikallaan asettaa myös *suorituskkyä* kuvaavia tulostavoitteita. Näitä voivat olla asioiden käsittelyajat tms. asiakastytyvääsyyttä kuvaavat tunnusluvut. Mikäli suoritetu-
tanta – lupien myöntämistä koskevat käsittelyajat tai muut menettelytavat. – on tiukasti normitettua joko kansallisilla tai EU-säädöksillä, tulee ne jättää tulossopimuksen ulkopuolelle (esim. Lääkelaitoksen lupa- ja valvontatoiminta). Tämän tyyppiset perus- tai erityistehtävät kuuluvat kuitenkin tilivastuun piiriin.

Taloudellisuus

Taloudellisten periaatteiden toteuttaminen virastoissa ja laitoksissa edellyttää sekä suorite-
että kustannustietoisuutta. Toiminnan taloudellisuutta kuvaava tunnusluku, suoritteet per kus-
tannukset tai päinvastoin, on silloin hyvä, kun suoritteet pystytään tuottamaan mahdollisim-
man pienin kustannuksin. *Kustannuksia* ovat kaikki suoritteiden aikaansaamiseksi tarvittavat
taloudelliset uhraukset. Tämän mukaan myös pitkävaikutteisia tuotannontekijöitä koskevat
suureet kuten käyttöomaisuuden poistot, käyttö- ja vaihto-omaisuuteen sijoitetun pääoman
korko, osuus yhteiskustannuksista yms. laskennalliset erät sisältyvät käsitteeseen kustannus.
Tämä poikkeaa monissa suhteissa liikekirjanpidon käsitteestä *meno* ja talousaviokirjanpidon
mukaisesta käsitteestä *talousarviomeno*. Näiden kohdallahan on kysymys lyhytvaikutteisten
tuotannontekijöiden hyödyntämisestä.

Taloudellisuutta koskevan tunnusluvun laskemiseen liittyy myös seuraavassa tuottavuutta
koskevassa kohdassa mainittu suoritteiden yhteismitallisuudesta aiheutuva ongelma.

Tuottavuus

Tuottavuus (tuotos per panos tai suoritteet per tuotannontekijät) on käsitteenä ja suureena
helppo ymmärtää. Tämän yritysmaailmassa paljon käytetyn merkittävän tekijän teoreettinen ja
täsmällinen mittaaminen on kuitenkin jo tälläkin sektorilla ongelmallista. Tuottavuus on jo-
kaisessa organisaatiossa kaikkien siinä toimivien yhteinen asia, jonka tulee ulottua kaikille
lopputulokseen vaikuttaville tasoille. Jokainen yritys joutuu tämän johdosta määrittämään
oman tuottavuustavoitteensa ja sen mukaan räätälöimään asianmukaiset tuottavuusmittarit.

Tuottavuustavoitteen määrittäminen julkiselle palvelutoiminnalle on vielä ongelmallisempaa.
Valtion virastossa tai laitoksessa, jonka kohdalla on kysymys yhteismitallisista suoritelajeista
ja yhdenlaisten tasalaatuisten tuotannontekijäin käytöstä, asia on helposti hoidettavissa. Useita
tuotoksia aikaansaavassa virastossa on joissakin tapauksissa valittu yksi suoritelaji ns. avain-
suoritteeksi, joka edustaa koko suoritetuotantoa. Joissakin virastoissa ei ole pyrittykään yh-
teismitallisuuteen, vaan tuottavuus on laskettu kunkin suoritelajin kohdalla erikseen.

Useimpien sosiaali- ja terveysministeriön alaisten *virastojen* kohdalla suoritetuotanto on monipuolista. Kaiken lisäksi eri suoritteiden tuottamiseen käytetyn työ- ja muiden panosten kohdalla on hyvin merkittäviä eroja. Myös eri tuotosten aikaansaamiseksi tarvittavien panosten sisältö ts. tuotannontekijäkirjo vaihtelee myös suuresti. Kysymys on myös sellaisista kriittisistä menestystekijöistä kuten suoritteiden kysyntä ja tuotannontekijöiden hintakehitys, johon virasto ei itse pysty vaikuttamaan. Tämän johdosta avainsuorite-menettelyn käyttöön ja suori-tekohtaisen tuottavuustavoitteen asettamiseen on syytä suhtautua kriittisesti.

Ministeriön ja T&K-laitosten kohdalla tilanne on vielä ongelmallisempaa. Uuden lain valmisteleminen ja muut ministeriötason aikaansaannokset sekä tutkimus- ja kehittämishankkeet ovat suoritteina ainutkertaisia ja –laatuksia. Myös kustannusrakenteissa on huomattavia eroja. Näiden kohdalla tulee pääpaino asettaa tiedon ja taidon käyttämiseen mieluummin kuin tuotoksen ja rahallisen panoksen suhteen arvioimiseen.

Sen sijaan *muutoksenhakuviranomaisten*, Työttömyysturvalautakunnan ja Tarkastuslautakunnan, kohdalla on kysymys pitkälti yhteismitallisista suoritteista ja harvojen tasalaatuisten tuotannontekijöiden käytöstä. Niiden toiminnan tuottavuutta voidaan mitata sekä tulosvuoden saavutuksina että tuottavuuden kehitystä kuvaavina prosentti- tai muina tunnuslukuina.

Valtiovarainministeriön tulosbudjetointia koskevien määräysten mukaan mikäli viraston tai laitoksen tuotosta *ei* teknisistä syistä voida mitata tai sen mittaamisesta ei saavuteta vastaavaa hyötyä, tulee taloudellisuutta ja tuottavuutta kuvata tulosalueittain tai tehtävittäin eri vuosien kustannuskehitystä kuvaavilla muutosprosentteilla.

Kustannusten arvostaminen edellä mainitun vaateen mukaan edellyttää, että myös muunkin toiminnan kustannusten seuranta on suoritetuotannon tavoin järjestettävä budjettilain 16 §:n tarkoittamalla tavalla.

Maksullisen toiminnan kannattavuus ja kustannusvastaavuus

Valtiokonttorin määräyksissä koskien tilivirastojen tilinpäätösasiakirjojen valmistelua edellytetään, että myös maksullisen toiminnan kannattavuudesta tulee tehdä kuvaus tai selvitys. Kehotus perustuu valtion talousarviosta annetun lain 15 §:n 2 momentin määräyksiin. Tämä edellyttää, että myös tältä osin tulee asettaa seurattavissa olevat tulostavoitteet

Julkisen hallinnon suoritetuotanto jakautuu kuitenkin kahteen kategoriaan: Julkisoikeudellisiin suoritteisiin eli monopolisuoritteisiin ja liiketaloudellisten periaatteiden mukaan hinnoiteltaviin ns. markkinasuoritteisiin. Tämän johdosta tulee soveltaa myös Valtion maksuperustelain määräyksiä. Näiden mukaan markkinasuoritetuotannolta edellytetään kannattavuutta. Se ei kuitenkaan tarkoita yksittäisiä suoritteita vaan mainittu vaade koskee *kokonaiskannattavuutta*. Tämä ei välttämättä tarkoita yhden budjettivuoden tuotoksia, vaan kannattavuustavoite voidaan asettaa useamman vuoden aikana saavutettavaksi. Monopolisuoritteiden osalta, jolloin kysymys julkisen vallan käyttämisestä edellä mainittu laki edellyttää *suoritekohtaista* kustannusvastaavuutta.

Kannattavuus- ja kustannusvastaavuustavoitteiden asettamisessa on myös otettava huomioon *olennaisuuden* periaate. Mikäli markkinasuoritetuotanto on volyymiltään merkittävää, on kannattavuusperiaatteen asettaminen, sen seuraaminen ja siitä raportointi moitteettoman taloudenhoidon periaatteiden mukaista. Myös julkisoikeudellisten suoritteiden kohdalla kustan-

nusvastaavuus-tavoitteen asettamiseen, seurantaan ja raportointiin pätee edellä mainittu periaate. Mikäli kysymys on vähäisistä ja ennen kaikkea satunnaisista tuloista, joiden osalta jo tuloarvion laatiminen ja sen toteutumisen ennustaminen on vaikeaa tai lähes mahdotonta, voitaneen koko asia jättää pois tulosohjauksen piiristä.

Sekä kannattavuuden että kustannusvastaavuuden seuranta ja siitä raportointi edellyttävät, että asianomaisen tiliviraston sisäinen laskentatoimi on järjestetty budjettiasetuksen 55 §:n edellyttämällä tavalla.

Muu tuloksellisuus

Virasto tai laitos voi perustehtävien hoitamiselle asettaa itse myös muita lyhyen tai pitkän aikajänteen tavoitteita. Henkilöstön hyvinvointia tai työtyytyväisyyttä kuvaavat tunnusluvut, erilaiset turvallisuusindeksit ovat tuloksia, joista tulosityksikön johdon lisäksi myös ohjaavan ministeriön tulisi olla kiinnostunut. Mainitut tavoitteet perustuvat yleensä toimintayksikön omaan henkilöstöstrategiaan ja vaikka niiden perustana olisikin koko hallinnonalaa koskeva yhteinen strategia, on niiden tuloksista raportointi syytä toteuttaa mieluummin toimintayksikön toiminnan arviointia kuin tulosohjausta koskevassa asiakirjassa.

Muut reunaehdot

Tulosraportoinnin kehittämiseksi tulisi asettaa koko ohjausmenettelyn kehittämiseen liittyviä edellytyksiä.

Yleistä

- Tulosohjauksen uskottavampaan toteuttamiseen tulisi panostaa entistä enemmän terävöittämällä vastaavaa *ohjeistusta*. Myös koko ohjausjärjestelmän organisointitapaa tulisi tarkistaa.
- Hyvän tulostavoitteen kriteerejä tulisi noudattaa. Tulisi tietää, mitä konkreettista viraston tai laitoksen tulee saada aikaan. Ministeriön ei tulisi hyväksyä alustavina-kaan tavoitteina yleisluontoisia, epämääräisiä ilman konkreettista päämäärää olevia mainintoja. Erilaisten tutkimus-, kehittämis-, seuranta- ja parantamishankkeiden sekä muiden toimenpiteiden pelkkä luetteleminen tulossopimuksessa ei vastaa oikean tulosohjauksen periaatteita.

Vain konkreettisten seurattavissa ja mitattavissa tai arvioitavissa sekä raportoitavissa olevien tavoitteiden asettaminen antaa hyvän perustan tulosvastuulle sekä lisää ministeriön ja sen alaisen hallinnon välisen tulosohjaussuhteen uskottavuutta.

- Tulossopimukseen tulisi sisällyttää ainoastaan ministeriön ja sen alaisen viraston välisen ohjaussuhteen kannalta tärkeimmät asiat, joilla on myös korkeat informaatiorvot. Virasto- ja laitosarviointimenettelyn merkityksen lisääntyessä tulosohjausta tulisi ohentaa keskittymällä tärkeimpien asioiden ohjaamiseen ts.

Tulosohjauksen tulee edellä olevan johdosta olla enemmän strategista ohjausta kuin yksityiskohtiin menevää toiminnan ohjausta.

- Toiminnallisten tavoitteiden ja niille osoitettujen määrärahojen sekä muiden voimavarojen välillä tulee olla selkeä yhteys. Tämä edellyttää myös *tulosbudjetoinnin* kehittämistä. Talousarvion tietopohjan ja perustelujen eli todellisen rahoitustarpeen parempaan kuvaamiseen tulisi panostaa; myös Eduskunnan tulee saada tietää, mitä sen myöntämällä määrärahalla on tarkoitus saada aikaan.

7.3.3. Viranomaistoimintaa harjoittavat lupa- ja valvontavirastot

Kysymyksessä on monentyyppisiä sekä laajamittaisia asiantuntija- ja palvelutehtäviä suorittavat virastot.

- Kyseisten virastojen perustehtävät ovat lakisääteisiä samalla kun niiden toiminnan luonne on vakioitunutta. Tältä pohjalta tulisi määrittää entistä konkreettisempia ja helposti seurattavissa ja arvioitavissa olevia tulostavoitteita. Tulossopimuksiin ja tulosbudjettiteksteihin tulisi sisällyttää *lyhyen tähtäimen operationaalista asiantilaa kuvaavia ilmaisuja* mieluummin kuin yleisluontoisia lausumia.
- EU-direktiivien sisältämien määräysten ja kansallisen lainsäädännön toiminnalle asettamat velvoitteet eivät saisi sisältyä tulossopimuksiin. Juuri ne ovat säädösidonnaisia velvoitteita, jotka tulee hoitaa ilman ohjaavan ministeriön kehotuksia. EU-direktiivin kohdalla on kysymys normista, joka sitoo jäsenvaltiota *saavutettavan lopputuloksen* osalta. Jäsenvaltio saa itse päättää käytettävistä keinoista.
- Kaikkien virastojen tulossuunnittelua ei kyetä rakentamaan ministeriön strategioiden tai linjausten pohjalta. Esimerkiksi Terveysturvakeskuksen ja Lääkelaitoksen lakisääteiset tehtäväalueet ovat siinä määrin hyvin ohjeistettu ja hyvin hoidettu, ettei koko hallinnonalaa koskevilla linjauksilla ole selvää kosketuspintaa niiden työhön eikä niiden toiminta-alueella on myöskään riittävästi tulosohjauksen edellyttämää liikkumaa. Viraston on tällöin ”markkinoitava” itse laatimiensa toiminnan kehittämisen linjave-doista sellaisia operatiivisia tavoitteita, joihin pyrkimisestä voidaan ohjaavan ministeriön kanssa sopia. Yhdessä ohjaavan ministeriön kanssa on joka tapauksessa syytä neuvotella pidemmän aikavälin perspektiivin linjauksista, joista voi syntyä konkreettisia ajankohtaisia asioita, joista ministeriön on syytä kertoa omat poliittiset linjauksensa ja esittää kannanottonsa.
- Tiedot viraston toimintojen taloudellisuudesta, tuottavuudesta ja maksullisen toiminnan kustannusvastaavuudesta ovat kuitenkin relevantteja tulosasioita. Koska tilinpäätökseen sisältyvien tuotto- ja kululaskelmien perusteella ei aina voida muodostaa oikeaa kuvaa toiminnan tuottavuudesta ja taloudellisuudesta, tulisi ministeriön valmistella tarkoituk-senmukaiset *tunnuslukujen laskentaohjeet* mainittujen tavoitteiden mittaamiselle. Ellei varsinaisia taloudellisuus- ja tuloksellisuusindikaattoreita ole mahdollista kehittää, tulisi kustannuskehitystä seurata ja raportoida esimerkiksi tulosalueittain.

Mistä tiedoista virastojen tulisi raportoida ministeriötä kesken varainhoitokautta, riippuu asianomaisen tulossopimuksen sisällöstä kautta linjan. Raportoinnin kohteena ei saisi tällöin olla yksinomaan tavoitteita koskevat tiedot, vaan tiedot toimintaympäristön muutoksista ja informaatioarvoltaan keskeisimmistä menestystekijöistä tulisi toimittaa ministeriölle analysoitavaksi ja johtopäätösten tekemisen pohjaksi.

7.3.3. T&k-laitokset

Kysymyksessä ovat toisaalla strategiapohjaista tutkimus- ja kehittämistyötä tekevät ja toisaalla asiakasrahoitteista, osittain myös markkinaohjautuvaa palvelutoimintaa harjoittavat laitokset.

Laitosten toimintaa voidaan rahoittaa kolmella eri tavalla, joita ovat:

1. Budjettirahoitus
2. yhteisrahoitteisuus
3. maksulliset projektit

Laitosten perustehtäviä ja ministeriön strategioihin perustuvia toimintoja rahoitetaan budjettivaroin. Tähän ohjaavan ministeriön tulee saada vaikuttaa. Valtion rahoittaman tutkimus- ja kehittämistoiminnan pitäisi olla ohjaavan ministeriön tietotarpeita palvelevaa eli eräänlainen hallinnonalan strateginen voimavara, josta laitos on tili- ja tulosvastuullinen ministeriölle.

Yhteisrahoitteisten hankkeiden ja maksullisten projektien osalta, joissa viimeksi mainituissa sekä yhteis- että erilliskustannukset voidaan rahoittaa ulkopuolisten toimesta, laitos on tilivelvollinen kaikille rahoittajatahoille. Laitoksen tulosvastuu ohjaavalle ministeriölle pitäisi periaatteessa kattaa laitoksen koko toiminnan. Käytännössä laitoksen vastuu omalle tulosohtajalle riippuu siitä, sisältyvätkö edellä mainittujen kaltaiset hankkeet ministeriön kanssa solmittuun tulossopimukseen.

T&k-hankkeet ovat ainutlaatuisia ja -kertaisia projekteja, joiden taustaideoille ja oletetuille seuraamuksille on yleensä asetettu yleisluontoisia ja vaikeasti evaluoitavissa olevia vaikuttavuustavoitteita. Tutkimus- ja kehittämislaitoksille on valtiovarainministeriön budjetointimääräysten mukaisesti asetettu yleensä tutkimuspoliittisia tavoitteita itse asiassa tutkimustoiminnan painopistealueita. Kysymyksessä ovat tällöin vain suuntaa-antavat tulossopimusilmaisut, jotka eivät sellaisenaan luo pohjaa tulosvastuulle.

- Laitosten tulostavoitteiksi tulisi asettaa pitkän tähtäyksen asiantilaa kuvaavia uusia tavoitetiloja tai aiemmin asetettujen tavoitetilojen parannuksia tai muita muutoksia. Tavoitteiden tulee olla *selkeitä, konkreettisia, operationaalisia, arvioitavissa tai todennettavissa olevia, vertailtavia, vaikutettavissa olevia ja realistisia mutta haastavia*. Jo niitä asetettaessa tulee tulosohtajan ja tuloksetekijän olla selvillä ja sopia siitä, *miten niitä seurataan, arvioidaan tai mitataan*. Vastaava yhteys käytettävissä oleviin voimavaroihin oikein kuvattuna parantaa tulosseurannan ja -raportoinnin tasoa. Myös tutkimus- ja kehittämistulosten hyödynnettävyys on raportoinnin arvoinen asia.
- Myös kustannustietoisuuden lisääminen on tarpeen. Toteutettavalle hankkeelle annetun ”hintalapun” eli vastaavan kustannusarvion pitävyyttä tulee seurata ja raportoida ministeriötä tarpeen vaatiessa hyötyjen maksimoinnista ja kustannusten minimoinnista.

Budjettivuosi on yleensä liian lyhyt t&k-tavoitteiden toteutumaseurannan kannalta. Tämän johdosta niitä koskevan raportoinnin voisi toteuttaa harvemmin mutta entistä painotetummin. *Syväällisempi tuloksellisuusanalyysi* voitaisiin suorittaa esimerkiksi joka kolmas vuosi.

8. Ehdotus uudeksi raportointijärjestelmäksi

8.1. Talousraportointi

8.1.1. Ministeriön sisäinen raportointijärjestelmä

Ministeriön sisällä toteutettava raportointi on tarpeen jakaa edelleenkin toisaalla ministeriön johdon tarpeiden ja toisaalla ministeriön tulosyksiköiden tarvitsemien tietojen perusteella kahteen kategoriaan: Ministeriön johdolle esitettävään raportointiin ja eri tulosyksiköitä palvelevaan raportointiin.

8.1.1.1. Ministeriön johdon tarpeet

Tehokkaassa ja laadukkaassa raportoinnissa tulee kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:

- 1) Mitä informaatiota määräaikais- ja muun raportoinnin tulee pitää sisällään?
- 2) Miten varmistetaan informaation laatu?
- 3) Miten varmistetaan raportoinnin nopeus?

Myös raportoinnin oikeilla välineillä on oma merkityksensä raportoinnin onnistumiselle.

1) Raportin sisältö

Ministeriön johdon tehtävänä on moitteettoman taloudenhoidon periaatteiden mukaisesti edistää koko ministeriön taloudellisuutta ja tehokkuutta sekä kustannustietoisuutta.

Huolehtiessaan koko organisaation toimivuudesta ja sen resurssien hallinnasta sen tulee saada riittävän usein selkeä kuva

- a) organisaation taloudellisesta tilasta
- b) voimavarojen riittävyydestä ja niiden kohdentumisesta
- c) tuloarvion toteutumisesta.

Lähtökohtana tulee olla kokonaiskuvan saaminen talousarvion toteutumisesta *koko* tiliviraston osalta. Tästä tulee edetä hierarkkisesti ylhäältä alaspäin muodostamalla toisiinsa saumattomasti liittyviä raportointiketjuja. Eri tasoilla raportoitavat tiedot riippuvat tällöin siitä, ovatko kysymyksessä strategisen johtamisen, puiteohjauksen vai tiliaineiston yksityiskohtiin porautettavat tietotarpeet.

2) Raportoitavan tiedon laatu

Informaation laadun kohdalla on kysymys raporttien luettavuudesta toisin sanoen siitä, onko raportoidut tiedot esitetty siten, että ministeriön johto ymmärtää niiden sanoman ja osaa myös siltä pohjalta tehdä oikeat johtopäätökset.

Tiedon laadun kohdalla kysymys on ennen kaikkea raportin ulkoasusta. Siihen vaikuttavat raportin pää- ja mahdollinen väliotsikointi sekä rivien tekstit ja laskentatunnisteet. Myös raportointijärjestelmän tekniset ominaisuudet vaikuttavat paljon raportin luettavuuteen ja muu-

hun ulkoasuun. Oma merkityksensä on myös sisäisen laskennan rakenteilla, summaustasojen käytöllä sekä tulostusajojen lajittelu- ja muilla ratkaisujärjestyksillä.

3) Raportoinnin nopeus

Kysymys raportoinnin nopeudesta liittyy raportoinnin *ajoitukseen* eli siihen, haluaako ja saako vastaanottaja raportoitavia tietoja tarkoituksenmukaisin aikavälein ja riittävän nopeasti.

Mikäli kysymys on määrääjain suoritettavasta **perusraportoinnista**, tulee ministeriön johdolle tuottaa edellä ja aikaisemminkin mainitut ominaisuudet täyttävät raportit vähintään kolme kertaa varainhoitokauden aikana.

Mikäli kysymyksessä on **erillisraportointi**, tilivirastolla tulee olla valmiudet tuottaa niitä *tarpeen mukaan*. Joidenkin yhteisrahoitteisten hankkeiden kustannusraportit, erilaisten tilastotietojen ylläpito ja niitä koskevat kyselyt, yksittäisten tulosityksiköiden tietotarpeet, joilla on koko ministeriön johtoa kiinnostava intressiarvo yms. voivat merkitä sitä, että erillisraportoinnista tulee muodostaa *jatkuva prosessi*.

8.1.1.2. Hierarkkinen raportointiketju

Ministeriön tiliviraston kirjanpitoon ja maksuliikkeeseen sisältyvät menoerät, joita koskevat määrärahat on budjetoitu hallinnonalan omaan pääluokkaa 33, voidaan menojen osalta jakaa budjettioikeudellisen laadun mukaisesti a) arvio-, b) siirto- ja c) kiinteisiin määrärahoihin. Määrärahojen kokonaisvolyymi on suuri, esimerkiksi vuonna 2000 yhteensä 37,1 mrd. mk.

Tiliviraston tilinpitoon ja maksatukseen sisältyy runsaasti myös *muiden pääluokkien* määrärahoja, joita koskevat käyttö- ja kirjaamisoikeudet on myönnetty ministeriölle. Käyttö on yleensä tarkoin kohdennettu tiettyjen toimintojen erillisrahoitukseen, yhteisrahoitteisiin hankkeisiin yms., jolloin ne on ministeriön sisällä yleensä osoitettu tiettyjen tulosityksiköiden hallinnoitaviksi.

Molemmat edellä mainittuihin kategorioihin kuuluvien määrärahojen lopullista käyttöä koskevat tiedot sisältyvät ministeriön tilinpäätöksen talousarvion toteutumalaskelmaan. Tämä antaa vuosituloksena kuvan ministeriön taloudellisesta tilasta.

Edellä mainittujen määrärahojen käytön seuranta ja niitä koskeva raportointi hoidetaan asianomaisten tulosityksiköiden toimesta. Myös tiliviraston taloushallinto seuraa niiden yleistä riittävyyttä. Vaikka näitä koskeva *tilitys- tai raportointivastuu* kuuluukin asianomaiselle tulosityksikölle, *tilivastuu* kuuluu silti ministeriön johdolle.

Nykyisestä MERITT-järjestelmästä voidaan tuottaa useanlaisia raportteja. Ministeriön johdolle esitettävään **hierarkkiseen raportointiketjuun** ehdotetaan sisällytettäväksi ensisijaisesti ne momentit, jotka

Liite 1

liittyvät välittömästi ministeriön yleiseen johtamiseen ja joiden määrärahojen käyttöön ministeriön johto pystyy päätöksenteollaan vaikuttamaan.

Nämä menokohdat ovat:

33.01.21 Toimintamenot (siirtomääräraha 2 v)

- 33.01.62 EU:n rakennerahastojen valtionosuus sosiaali- ja terveysministeriön osalta (arviomääräraha)
- 33.01.63 Eräät erityishankkeet (siirtomääräraha 3 v)
- 33.01.64 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän edistäminen tietoteknologian avulla sekä siihen tarvittavan infrastruktuurin rakentaminen (siirtomääräraha 3 v)

Muut momentit

Alussa mainittuun tiliviraston määrärahakokonaisuuteen sisältyy kuitenkin myös sellaisia talousarviovaroja, joiden käytöstä tulee ministeriön johdon olla kiinnostunut myös *kesken varainhoitokautta*. Nämä voidaan periaatteessa jakaa kahteen ryhmään:

- a) Ministeriön strategiaan tavoitteisiin ja erityisiin painoalueisiin liittyvät määrärahat
 - b) Useamman kuin yhden tulosityksikön intressipiiriin kuuluvien menokohteiden rahoittaminen
- a) Ministeriön strategioiden toteuttaminen operatiivisten toimenpiteiden avulla sitoo toimintamäärärahojen lisäksi myös muita, itse asiassa suurempia arvio- tai muita määrärahoja. Niiden yleistä riittävyyttä seurataan säännöllisesti maksuvalmiussuunnitteluun liittyen VARAKAS-järjestelmän avulla. Vaikka niiden käytön seuranta ja valvonta kuuluu viime kädessä asianomaisen tulosityksikön vastuulle, tulisi myös ministeriön johdon saada niistä tietoja muulloinkin kuin arviomäärärahojen ylityslupamenettelyn yhteydessä.

Näistä määrärahoista tulisi valita johdon raportoinnin kohteiksi esimerkiksi sellaisia määrärahoja, joita koskeviin talousarvion perusteluihin on kirjattu rahallisesti tai muutoin arvioitavia tavoitteita. Esimerkiksi työttömyysturvan rahoitusta koskevan määrärahan käytöstä tulisi raportoida muulloinkin kuin tilinpäätöksen yhteydessä. Myös muut valintakriteerit voivat tulla kysymykseen.

Strategiset tavoitteet ovat pitkän aikajänteen vaikuttavuustavoitteita, joita koskeva tulos- tai muu raportointi joudutaan suorittamaan useamman vuoden jälkeen. Määräraharaportointi on syytä järjestää tällöin porrasteisesti vertailemalla edellisten vuosien raportointijaksojen tietoja. Esimerkiksi jonkun lainsäädäntöhankkeen taloudellisista vaikutuksista saadaan tällä tavoin ministeriön johdon tarvitsemia tietoja.

- b) Useamman tulosityksikön intressipiiriin kuuluvista määrärahoista ovat tyypillisimpiä ulkomministeriön KVT:n käyttöön osoittamat määrärahat. Näillä rahoitetaan erinäisiä lähialueyhteistyöhön liittyviä toimintoja ja pienhankkeita. Kysymyksessä on sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmien kehittämisen lisäksi ehkäisevään työhön liittyvien toimien rahoittaminen. Tämän johdosta on tarpeen, että koko ministeriön johto saa niiden käytöstä lyhyen selonteon vuosittaisen tilinpäätöksen yhteydessä.

Menojen lisäksi myös ministeriön **tulojen** seuranta ja niistä raportointi on tarpeen.

Osa ministeriölle kuuluvista saatavista koskee *nettobudjetoitua* maksullista toimintaa. Ensisijaisvastuu tuloarvion toteutumisen seurannasta kuuluu vastaavalle tulosityksikölle. Ministeriön johdolle on kuitenkin tarpeen esittää kokonaiskuva myös näistä asioista vastaavien tuottolaskelmien muodossa.

Momentille 12.33.99 tuloutettavat hallinnonalan *bruttotulot* koostuvat enimmäkseen satunnaisista tuloista. Tästä huolimatta tulee niistäkin raportoida pari kertaa vuodessa.

Terveiden edistämiseksi momentille 33.53.50 budjetoidun määrärahan käyttö ja sille asetetut tulostavoitteet kytkeytyvät ministeriön asettamiin strategisiin yleistavoitteisiin. Ministerin hyväksymän määrärahan käyttösuunnitelman pohjalta tapahtuva harkinnanvaraisten avustusten suuntaaminen ulkopuolisille toimijoille sekä muu määrärahan käyttöön liittyvä toiminta ovat täysimääräisesti ehkäisevän terveyspolitiikan kehittämisestä vastuussa olevan yksikön hallinnoimia. Kaiken lisäksi mainittu yksikkö huolehtii asianmukaisesta koordinoinnista erityisesti Raha-automaattiyhdistyksen avustuspoltiikan kanssa.

Edellä olevan johdosta kyseisen määrärahan käyttöä ja siihen liittyvien tulostavoitteiden toteutumisen seuranta *ei* ole tarpeen sisällyttää ministeriön vuosittaiseen määräaikaishraportointiin. Tili- ja tulosvastuun edellyttämä selonteko ehdotetaan hoidettavaksi kerran vuodessa tilinpäätöksen yhteydessä.

Momentti 33.01.21 Toimintamenot (siirtomääräraha 2 v)

Lähtökohtana on talousarvion selvitysosaan kirjattu **menojen ja tulojen erittely** täydennettynä edelliseltä vuodelta siirtyneellä määrärahalla. Tästä momentin taloudellista tilaa koskevasta yleiskuvasta edetään hierarkkisesti ylhäältä alaspäin-periaatteen mukaisesti ministeriön johdon tarpeiden mukaisesti.

Menojen ja tulojen erittely

	Talousarvio mk	Toteuma		Jäljellä	
		1 000 mk	%	1 000 mk	%
Bruttomenot					
Maksullisen toiminnan erillismenot					
Muut toimintamenot					
Bruttotulot					
Maksullisen toiminnan tulot					
- julkisoikeudelliset suoritteet					
- muut suoritteet					
Muut tulot					
Nettomenot					
Edelliseltä vuodelta siirtynyt määräraha					
Käytettävissä oleva määräraha					

Edellisten vuosien käyttöä koskeva graafinen kuvaus

- pylväsdiagrammit
- trendikuvaus

Momentin määräraha jakautuu budjetointitavan perusteella kahteen osaan. Toinen osa koostuu **nettobudjetoidusta** maksullisesta palvelutoiminnasta ja toinen osa **bruttobudjetoiduista** muista menoista.

Nettobudjetoidun toiminnan raportoinnissa pohjana on toisaalla talousarviotileille kirjatut tapahtumat ja toisaalla liikekirjanpidon mukaiset tuotot ja kulut. LKP-kuluerittely on seuraavassa taulukossa esitetty 2-numeroisena. Mikäli myös ministeriön johtoa kiinnostaa tarkempi tuotannon- ja kassajakohtainen erittely, voidaan asia esittää soveltuvien osin myös alamenolajeittain.

Nettobudjetoidun maksullisen toiminnan tuotot ja kulut

Tuotot ja kulut	Talousarvio	Kausitoteuma	Toteuma vuoden alusta	Jäljellä	Ed. vuoden vertailutiedot
LKP-tili					
300 MpL liik.					
301 MpL julk.					
303 Erill. L					
Tuotot yhteensä					
40 Aineet, tarvikkeet					
41 Henkilöstökulut					
42 Vuokrat					
45 Muut kulut					
Kulut yhteensä					
Tuotot - kulut					

Edellisten vuosien käyttöä koskeva graafinen kuvaus

- pylväsdiagrammit
- trendikuvaus

Koska kyseistä toimintaa toteutetaan usean eri toimintayksikön toimesta, on talousarviotapahtumat, sekä menot että tulot, tarpeen kuvata talousarviotilien lisäksi myös sisäisen laskennan vastuualue-jaon mukaisesti.

Talousarvion toteutuminen nettobudjetoidun maksullisen toiminnan osalta

TA-tili 330121	VA	Talousarvio mk	Toteuma		Jäljellä	
			1 000 mk	%	1 000 mk	%
Bruttomenot						
131 Palkat	230 RAY 391 HILA 720 TS					
132 Muut menot	230 RAY 391 HILA 720 TS					
Bruttotulot						
133						
300 MpL liik.	720 TS					
301 MpL julk.	391 HILA					
	720 TS					
303 Erill. L	230 RAY					
Nettomenot						

Edellisten vuosien käyttöä koskeva graafinen kuvaus

- pylväsdiagrammit
- trendikuvaus

Koska maksullisen nettobudjetoidun toiminnan kustannusvastaavuustietoja ei ole mahdollista saada suoraan Meritt-kirjanpidosta, tulee seuranta järjestää erilliskirjanpidon avulla. Raportointi esitetään toteutettavaksi liitteessä 6.2. kuvatulla tavalla.

Momentille **bruttobudjetoitujen muiden toimintamenojen** osalta peruseräraportoinnin VAL-KI-kirjanpito-kohtainen periaate on sama kuin edellä eli talousarviotapahtumat ja liikekirjanpidon tapahtumat kuvataan vähintään samalla tasolla.

Bruttobudjetoitu toiminta

Muut toimintamenot

TA-tili 330121	VA	Talousarvio mk	Toteuma		Jäljellä	
			1 000 mk	%	1 000 mk	%
Bruttomenot						
11 Palkat	113 KP 120 KVT 130 VIE 2 HAO 3 VAO 4 PAO 5 EHO 6 TAO 7 TSO					
12 Palkkiot	113 KP 120 KVT 130 VIE 2 HAO 3 VAO 4 PAO 5 EHO 6 TAO 7 TSO					
11-12 yhteensä						
14 Muut menot	113 KP 120 KVT 130 VIE 2 HAO 3 VAO 4 PAO 5 EHO 6 TAO 7 TSO					
14 yhteensä						
xx Investoinnit	2 HAO					
xx yhteensä						
Bruttomenot yhteensä						

Vastaavanlaisella taulukolla tulee kuvata myös edelliseltä vuodelta siirtyneiden säästöerien käyttöä.

Edellisten vuosien käyttöä koskeva graafinen kuvaus

- pylväsdiagrammit
- trendikuvaus

Bruttobudjetoitu toiminta

Tuotot ja kulut	Talousarvio	Kausitoteuma	Toteuma vuoden alusta	Ed. vuoden vertailutiedot
LKP-tili				
3909 Irt. om. myynti				
397 Yhteistoiminnan tuotot				
398 Muut tuotot				
Tuotot yhteensä	(ei budjet.)			
40 Aineet, tarvikkeet				
41 Henkilöstökulut				
42 Vuokrat				
43 Palvelujen ostot				
45 Muut kulut				
Kulut yhteensä				
Tuotot - kulut				

Edellisten vuosien käyttöä koskeva graafinen kuvaus

- pylväsdiagrammit
- trendikuvaus

Bruttoperiaatteen soveltamisesta huolimatta tulee muiden toimintamenojen raportoinnissa ottaa huomioon valtion talousarviosta annetun lain 3 a §:ssä mainitut tilivirastolle kuuluvat saatavat vaikka niitä ei olisikaan alun perin budjetoitu. Näitä ovat irtaimen omaisuuden myyntitulot, ministeriölle työnantajana kuuluvat tulot, vakuutus- ja vahingonkorvaukset, työpaikkaruokalojen käytöstä saadut korvaukset sekä toimitilojen satunnaisesta luovuttamisesta aiheutuneet ulkopuolisilta saadut tulot.

Kokonaiskuvan talousarvion toteutumisesta *menojen* osalta saa yhdistämällä talousarviotilien 33012111-12 ja 14 tiedot sekä eri vastuualueiden summaustiedot.

Mikäli menomomentin selvitysosana menojen ja tulojen erittelyssä on kohta *investoinnit*, siihen varatusta määrärahasta raportointi onnistuu avaamalla sitä varten oma alamomentti. Kysymyksessä ovat yleensä virka-autojen hankkiminen ja suuremmat atk-investoinnit, jolloin raportointi tulee järjestää myös vastuualue-jaon mukaisesti.

Tuotannontekijäkohtainen raportointi tulee toteuttaa siis tulostamalla liikekirjanpidon tuotto- ja kululaskelman mukaiset toteutum tiedot. Vähimmäisvaatimuksena on tulostaa tiedot pääryhmittäin kaksinumeroisina. Tarpeen vaatiessa ne voidaan tuottaa myös tarkemmin alajaotellussa muodossa.

Johdon taloudellista konsultointia varten voidaan tuottaa *erillisraportteina* tarkkailutietoja, jotka on liikekirjanpidossa alajaoteltu viisinumeroisina. Johdon tarpeista ja intresseistä riippuen raportteja voidaan tulostaa menolajeittain mutta myös yhdistelemällä eri tuotannontekijöitä koskevia kuluja.

Yhtenä esimerkkinä voidaan kuvata henkilöstön matkoista aiheutuneita menoja.

Matkakulut voidaan eritellä liikekirjanpidon tililuokituksen perusteella kotimaan matkoihin ja ulkomaan matkoihin. Ulkomaan matkat liittyvät kiinteästi kansainväliseen yhteistyöhön, joka jakautuu käytännössä a) Hallitusten väliseen yhteistyöhön, joka voi olla sekä multi- että bilateraalista ja b) muuhun yhteistyöhön. Hallitusten välisen toiminnan eri kategoriat – eri alueita koskeva yhteistyö ja hallitusten väliset kansainväliset yhteisöt – voidaan eritellä sisäisessä laskennassa tehtäväluokituksen avulla.

Seuraavassa taulukossa (kuva 6) on esitetty versio, jossa hallitusten välisen yhteistyön matkakulut on jaoteltu **EU-yhteistyöhön ja muuhun yhteistyöhön** ml. WHO, EN, YK, OECD, IARS ja muut hallitusten väliset järjestöt. Vastaavat kulut maksetaan KVT:n vastuualueen 120 varoista. Euroopan unioniin liittyvien matkakulujen kohdalla otetaan huomioon tilille 17491 nettoutettavat EU:n maksamat korvaukset.

Esimerkki LKP-alajaottelusta

	LKP-tili	VA	Tehtävä
Matkakulut			
1. Kotimaan matkat	45001, 11, 21	*)	–
2. Ulkomaan matkat			
2.1. Hallitusten välinen yhteistyö			
2.1.1. EU-matkat			
2.1.1. EU:n korvaamat	45002, 22	120	122301
2.1.1. Itserahoitetut			
2.1.2. Muut	45002, 22	120	122101–07
			122302–06
2.2. Muut ulkomaan matkat	45002, 22	*)	**)
Atk-menot	33012114	Kaikki tulos- ja erillisyksiköt	–
40000, 42			
43041, 223, 231, 232			
43301, 921			
Julkaisutoiminta	33012114	Relevantit yksiköt	10706
400, 420, 432, 439			

*) Ao. tulosityksikkö

Hallitusten välistä yhteistyötä koskevien matkakulujen tiedot saadaan tulostettua kansainvälisten asiain toimiston vastuualueelta. Vastaavat tiedot eri tulosityksiköiden kuluosuuksista saadaan Matkamies -järjestelmästä, johon asianomaiset tiedot tallennetaan matkustavan henkilön osastokoodilla. Näistä kustannuspaikkatiedoista voidaan valmistella taulukkolaskennan avulla osastokohtaiset koosteet.

Muut kansainvälisen yhteistyön matkakulut veloitetaan kunkin tulosityksikön omista määrärahoista.

Muina tuotannontekijäkohtaisina esimerkkeinä voidaan mainita atk-menoja ja julkaisutoimintaa koskevat raporttiosiot. Kummassakin on kysymys useita liikekirjanpidon eri menotilejä koskevista kertymätiedoista, jotka joudutaan yhdistelemään kirjanpidosta myös talousarviotileittäin.

Bruttobudjetoidut muut toimintamenot muodostavat eräitä sidottuja tai muuten pakollisia menoja lukuun ottamatta alueen, jonka *käyttöön ministeriö voi päätöksenteollaan vaikuttaa*. Tämän johdosta on tarpeen tuottaa myös **erityisraportteja**, jotka sisältävät omalla tavallaan merkityksellistä lisätietoutta tehtyjen päätösten taloudellisista vaikutuksista, voimavarojen muusta käytöstä sekä niiden kohdentamisesta yms. Näitä ovat:

- Sidottujen palkkausmäärärahojen käyttö ja ennalta-arvaamattomiin tarpeisiin varatun jakamattoman palkkausvarauksen saldon seuranta
- Muihin kuin palkkauksiin tarkoitettun jakamattoman määrärahavarauksen käytön seuranta
- Komitea- ja neuvottelukuntataloutta koskevat raportit
- Edelliseltä vuodelta siirtyneen määrärahan käytön seuranta talousarviotileittäin ja vastuualueittain toteutettuna.
- Internet- ja Intramenoja koskeva raportointi.

Komiteat ja neuvottelukunnat

Tulosyks.	VA	TA	Palkkiot	Muut menot	Yhteensä	Ed. vuosi	Muutos %
HAO	223-227						
VAO	320-391						
PAO	421-499						
EHO	520-560						
TAO	620-663						
TSO	716-725						
Yhteensä							

Palkkamäärärahojen käyttö

PALKAT					
Sidotut palkat (1 000 mk)					
VA	TS	Käyttö 1.1.-30.x.	Arvio 1.y.-31.12.	Arvio 1.1.-31.12.	+ / -
KP					
KVT					
TIE					
HAO					
PAO					
EHO					
TAO					
TSO					
Yhteensä					

Palkkavarausmäärärahan saldospelvitys

JAKAMATON VARAUS (1 000 mk)				
TS / TA				
2000	Siirrot			
Saldo				
1 925	EHO	x.x.2001	75	Projektisihteeri
1 805	TIE	y.y.2001	120	2 m.a. tiedottajaa
1 605	KP	z.z.2001	200	Selvitysmies + toimistosihteeri
1 596	TSO	ä.ä.2001	50	Projektisihteeri

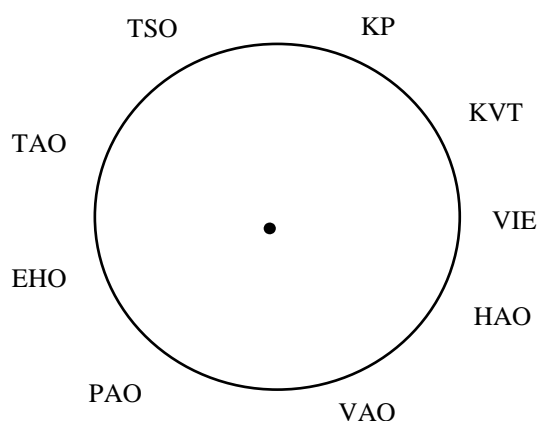
Internet- ja Intramenojen raportointi

Ulkoista viestintää ja sisäistä tietopalvelua koskevia sähköisen tiedonsiirron menoja maksetaan TA-tilin 33012114 määrärahasta viestintäyksikön, tietopalvelun ja tietohallinnon vastuualueilta. Näitä ei ole mitenkään erotettu kyseisten vastuualueiden muista menoista.

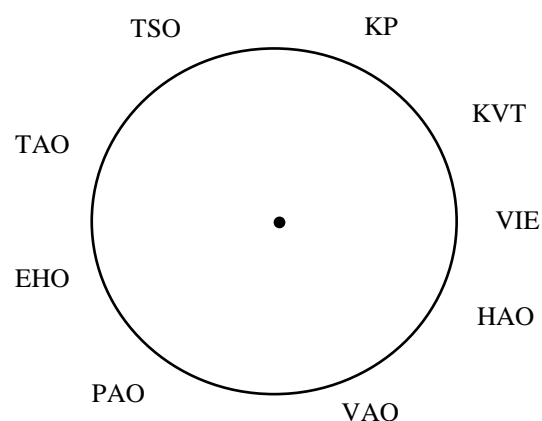
Mikäli otsikossa mainittujen tukitoimintojen todellisista menoista halutaan saada raporttitietojä, tulee sisäisen kirjanpidon erilläänpitojärjestelmää muuttaa avaamalla näille menoille omat tehtäväluokat.

Erillisraporttina voidaan kuvata myös ministeriön tulosityksiköiden prosentiosuuksia muut toimintamenot -määrärahasta.

Edellinen vuosi



Kuluva vuosi



- **Talousarviolille 33012117 kehystetty T&k- eli TUKE-raha**

T&k-toiminnan rahoittamiseen tarkoitetun määrärahan osalta tulee määrärahan käytön lisäksi raportoida siitä, missä määrin ministeriön päätöksenteolla on sidottu määrärahan käyttöoikeutta. Tehtyjä varauksia alavarauksineen ja varausten käyttöä koskevat tiedot tulee kuitenkin tuottaa tutkimus- ja kehittämishankkeiden hallinnointi- eli HANTTI-järjestelmän erilliskirjanpidosta. Molemmat edellä mainitut tiedot voidaan tulostaa kokonaislukutietoina, mutta myös *strategiakohtaisina tehtäväluokkatietoina*. Ennen vuotta 2001 solmittuja hankesopimuksia joudutaan seuraamaan tosin projektikohtaisesti.

Liite 2

Raportoitavien tietojen esittäminen *aikajänteen* mukaisesti voidaan toteuttaa usealla tavalla. Yhteen tai useampaan vaihtoehtoon tulee sisällyttää myös *talousarvion toteutumista koskevia ennusteita*. Vertailut edelliseen vuoteen ja sen eri raportointijaksoihin voidaan kuvata taulukkomuotoisesti, mutta myös graafisesti pylväsdiagrammeina.

Momentti 33.01.62 EU:n rakennerahastojen valtion rahoitusosuus sosiaali- ja terveysministeriön osalta (arviomääräraha)

Talousarvion toteutumista tulee seurata ja raportoida a) määrärahan käytöstä b) myöntämisvaltuuden käytöstä.

a) Määrärahan käytön seuranta koskee

- Kuluvan vuoden sitoumuksista aiheutuneita maksatuksia
- Edellisten vuosien sitoumuksista aiheutuneita maksatuksia

Määrärahan käyttöä koskevat raportit tulee tuottaa sekä *rahasto-* että *tavoitekohtaisesti* mukaan lukien Yhteisöaloitteita ja teknistä apua koskevat tiedot. Vastaavat toteutumatiiedot on eritelty kirjanpidollisesti talousarvioletittain ja sisäisessä laskennassa tehtävittäin.

b) Myös valtuuksien käyttöä koskeva raportointi tulee toteuttaa rahasto- ja tavoitekohtaisesti. Valtuuksien käytön seuranta varten on tilipuitteistoon avattu aputililuokat. Tiedot sidotuista valtuuksista tuotetaan HANTTI-järjestelmästä.

Talousarvion toteutuminen momentin 33.01.62 osalta antaa vain osittaisen kuvan ministeriön EU-rakennerahastohankkeiden toteuttamiseen suuntaamista kokonaisvoimavaroista. Tämän johdosta raportoitaviin tietoihin tulee sisällyttää myös tietoja kyseisiä EU-varoja koordinoivien ministeriöiden sosiaali- ja terveysministeriön käyttöön osoittamista osuuksista.

Liitteet 3.1–3.3

EU-rakennerahastohankkeita koskevassa raportoinnissa tulisi erilaisten määrärahojen ja valtuuksien käytön lisäksi antaa jonkinasteinen selonteko toiminnan aikaansaannoksista.

Ministeriöllä käytettävissä olevat rakennerahastovarot ovat suhteellisen vaatimattomat. Tästä huolimatta vastaavien hankkeiden volyymi on suuri. Hankekohtaisen selontekojärjestelmän käyttöönotto ei näin ole tarkoituksenmukaista. Hankkeista sekä niiden tuloksista raportointiin löytynee useita vaihtoehtoja. Näistä voisi tulla kysymykseen kaksi versioita.

- 1) Ministeriö valmistelee kahden tai kolmen vuoden väliajoin selonteon, jossa vuonna 2000 laaditun raportin tietojen (STM:n EU-rakennerahastohankkeet 1995-99/TAO 2000:1) lisäksi olisi tietoja myös hankkeiden kokonaisrahoituksesta ja tuloksista.
- 2) Ministeriön toimintakertomukseen sisällytetään vastaavia tietoja koskeva osio, jossa on myös kuvaus tai analyysi siitä, miten toteutuneet hankkeet *yhteensopivat ministeriön strategiaan yleistavoitteisiin*

Momentti 33.01.63 Eräät erityishankkeet (siirtomääräraha 3 v)

Kysymyksessä on määräraha, jota koskeva ohjeellinen hanke- ja hankeryhmäluettelo on merkitty talousarviossa momentin selvityksensä. Vaikka momentin loppusumma on markkamääräisesti kohdennettu ministeriön sisäisellä päätöksellä yksittäisiin hankkeisiin ja hankekokonaisuuksiin, ei tämä toimintasuunnitelmaan sisältyvä käyttösunnitelma ole sitova. Ministeriö voi muuttaa tai tarkistaa sitä tarpeen vaatiessa. Tämän johdosta on tarpeen, että ministeriön johto saa säännöllisin väliajoin hankekohtaisen raportin määrärahan *kokonaiskäytöstä*.

Edellä mainittuun raporttiin tulee sisällyttää talousarvion toteutumatiетоjen eli maksatukseen menneiden erien lisäksi myös määrärahan käyttöä koskevia *sitovuusastetietoja*. Nämä tiedot on rekisteröity HANTTI-järjestelmään, josta ne on tulostettavissa hankkeittain ja hankeryhmittäin.

Koska kysymyksessä on yleensä useita vuosia kestävät hankkeet ja koska käytettävissä oleva määräraha on kolmivuotinen siirtomääräraha, tulee raportoinnissa ottaa huomioon yksittäiset kohteet ja niitä koskeva rahoitus kokonaisuudessaan. Tämän lisäksi on johdon tietotarpeet syytä tyydyttää myös *hankekohtaisella selonteko*-menettelyllä. Sen tulee sisältää myös toteutumatiетоja edellisiltä vuosilta.

Mainitussa selonteossa on syytä kuvata yleisluontoisesti esimerkiksi matriisin muodossa myös niitä toimenpiteitä tai muita kohteita, joihin määrärahoja on käytetty. Mikäli hankkeille on asetettu vaikuttavuus-, tms. tavoitteita, raportoidaan niistä tulosraportoinnin yhteydessä.

Eräisiin erityishankkeisiin voi sisältyä myös projektiosioita, joita rahoitetaan useiden rahoittajien toimesta. Esimerkiksi IKOMI on hankekokonaisuus, jonka toteuttamiseen on käytetty STM:n rahoitusosuuden lisäksi myös kahden muun ministeriön varoja. Myös Työssä jaksamisen tutkimus- ja toimenpideohjelman toteuttamiseen on käytetty kahden ministeriön määrärahoja. Tämänkaltaisten hankkeiden rahoituksesta tulee tuottaa myös koosteraportti, joka kuvaa valtion rahoitusosuutta kokonaisuutena. Mikäli hankkeeseen on käytetty myös valtion ulkopuolista rahoitusta, tulisi sekin sisällyttää kyseiseen koosteraporttiin.

Tätä raportointimuotoa on syytä toteuttaa tilinpäätöksen lisäksi ainoastaan kerran vuodessa mieluummin ministeriön johdolle esitettävä 2/3-vuotisraportoinnin yhteydessä.

Liitteet 4.1–4.2

Momentti 33.01.64 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän edistämisen tietoteknologian avulla sekä siihen tarvittavan infrastruktuurin rakentaminen (siirtomääräraha 3 v)

Momentille budjetoitu määräraha on ulkoisessa kirjanpidossa jaettu neljälle talousarviotilille ja sisäisessä kirjanpidossa kahdelle vastuualueelle. Kirjanpidon erilläänpitotehtävää on täydennetty HANTTI -järjestelmässä sen omalla koodituksella. Edellä mainittu tilipuitteisto on rakennettu myös vastaamaan niitä käyttötarkoituksia, jotka momentin perusteluissa on mainittu.

Edellä mainitulta pohjalta ehdotetaan työstettäväksi vähintään kaksi kertaa vuodessa raportteja, jotka antavat informaatiota määrärahan käytön sitovuusmääristä ja –prosentista sekä maksatuksesta ynnä jäljellä olevista osuuksista sekä määrärahan kokonaiskäytön että sen eri kohdealueiden osalta.

Liite 5

Määrärahan käytölle, joka jakautuu useammalle vuodelle, on myös asetettu tavoitteita. Sosiaali- ja terveystalouden tasavertaisen saatavuuden ja laadun parantaminen sekä asiakkaiden oma-toimisuuden ja itsenäisen suoriutumisen tukeminen tietoteknologian hyväksikäyttöä tehostamalla ovat pitkän aikajänteen vaikuttavuustavoitteita. Tarkoitus on myös ollut varata kyseinen määräraha valtion talousarvioon ainoastaan vuosille 2000–2003.

Edellä mainitun johdosta määrärahan kokonaiskäyttöä ja sille asetettujen tavoitteiden saavuttamista on tarpeen arvioida vasta mainitun budjetointikauden jälkeen. Mahdollisesti jo vuonna 2004 annettavan selonteon sisältöön tulisi varautua hyvissä ajoin.

8.1.2. Tulosityksiköiden raportointi

Normaaleihin työrutiineihin kuuluva taloudenhoidon sisäinen tarkkailu on ministeriön tilivirasto-organisaatiossa taloussäännön 56 §:n mukaan delegoitu toimintayksiköille.

Tulosityksiköiden tiliyhdyshenkilöille toimitetaan peruskirjanpidon pääkirjat. Kyseisten henkilöiden velvollisuutena on varmistaa näistä, että kirjanpidon viennit on suoritettu tositem- ja tilikohtaisesti oikein.

Liikekirjanpitoa ja talousarviotapahtumia koskevat kuukausittain ajettavat pääkirjat ovat kirjanpidon ensimmäisen vaiheen virallisia tulosteita. Tämän jälkeen toteutettava talousarvion toteutumisen monimuotoinen seuranta ja raportointi on tämän projektin edetessä päätetty hoitaa tuottamalla seuraavat raportointiasiakirjat:

1. Vakioraportit

1.1. Talousarviotilien seuranta

- Raportti koostuu kaikista asianomaisen tulosityksikön käyttöön osoitetuista TA-tileistä. Kysymyksessä on omien meno- ja tulomomenttien lisäksi myös muiden pääluokkien momentteja ml. arvonnalisäveromenot yms.

1.2. Ministeriön toimintamenomomentin seuranta

- Raportointi koskee tulosityksiköiden eri vastuualueiden määrärahojen kokonaiskäyttöä.

1.3. LKP:n pääryhmä-raportit

- Kysymys on siitä, miten tulosityksikön eri vastuualueet tai tulosryhmät ovat käyttäneet toimintamenomomentin määrärahoja hankintoihin, painatus- ja atk-palvelujen ostoon, koulutukseen ja virkistykseen, kotimaan ja ulkomaan matkoihin jne.

2. Erillisraportointi

Tulosityksikkökohtainen erillisraportointi voidaan järjestää muokkaamalla kohdassa 1. mainittuja raporttipohjia tulosityksikön johdon erityistarpeiden mukaisiksi. Tarkoitus on myös räätälöidä uusia raporttipohjia, joista tulosityksikön johto saa haluamiaan tietoja eri toimintojen rahallisesta kehityksestä. Edellytys on, että kyseisen vastuualueen tehtäväluokitus tai muut sisäisen laskennan tilipuitteet on luotu vastaamaan kyseisiä tarpeita.

Sekä vakio- että erillisraportointiprosessi on käynnistynyt siten, että talous- ja suunnitteluosaston tiliryhmä on luonut tulosityksiköiden suorakäyttöä varten raporttimallit. Tältä pohjalta kunkin tulosityksikön tai -ryhmän edustaja pystyy itse tulostamaan omat raporttinsa.

Jotta tulosityksikkökohtainen raportointi antaisi oikeaa vertailutietoutta yksikön taloudellisesta tilasta sekä vastaisi kokonaisuudessaan sen käyttäjien tarpeita, ehdotetaan, että *talousarvion määrärahat kehystettäisiin toimintayksikön sisäisessä budjetissa kautta ja ainakin ohjeellisesti tulosryhmä- ja LKP-pääryhmätasolla. Vastaavat budjetointitiedot tulee LKP-pääryhmätason tietoja lukuun ottamatta toimittaa myös tiliryhmälle.*

8.1.3. Konsernin raportointijärjestelmä

Myöhemmin kohdassa 8.2.3. konsernin raportointijärjestelmää koskevassa ehdotuksessa on todettu, että tulostavoitteita ja -saavutuksia sekä niihin käytettyjä voimavaroja tulee tarkastella ja arvioida yhtenä kokonaisuutena. Vaikka tulosohjaus ja talousohjaus muodostavatkin konsernin sisällä integroidun kokonaisuuden, on tulo- ja menoarvion sekä maksullisen toiminnan toteutumisen seuranta koskeva raportoinnin osa tarpeen käsitellä tässä yhteydessä erikseen.

Raportoinnin perusasiakirjoina ovat tällöin viraston tai laitoksen vuotuinen talousarvio ja ministeriön kanssa solmittu tulossopimus.

Talousarvion sisältämät seuranta- ja raportointia koskevat perustiedot sisältyvät asianomaisen momentin selvitysosien menojen ja tulojen erittelyyn lisättynä edelliseltä vuodelta siirtyneellä säästöllä. Mikäli viraston tai laitoksen talousarvion tilijaotteluun tai sisäisen toimintasuunnitelman resurssiosaan sisältyy myös ministeriön käyttöön tarkoitettua eriteltyä muuta taloustietoutta, tulee ne ottaa myös huomioon. Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuutta ja kannattavuutta koskevat eriteltyt tiedot kuuluvat luonnollisesti tähän ryhmään.

Viraston tai laitoksen talouden kokonaisseuranta varten saadaan tarpeelliset *lisätiedot* vastaavan **tulosopimuksen Voimavarat-kohdasta**. Kysymyksessä ovat omien määrärahojen lisäksi yleensä viraston tai laitoksen muilta valtion tilivirastoilta saamat määrärahat ja muiden ulkopuolisten rahoittajien yhteishankkeisiin tms. osoittamat varat.

Viraston ja laitoksen tulee seurata talousarvionsa toteutumista ja muiden varojensa riittävyyttä vähintään edellä mainitulta pohjalta. Niiden tulee toimittaa asianomaista raportointikautta koskevat tiedot ministeriölle kaksi kertaa vuodessa.

Tiedot koskevat:

1. Toimintamenomomentin
2. Tulomomentin tulokertymän toteutumista
3. Maksullisen toiminnan
 - 3.1. Kannattavuutta (markkinasuoritteet)
 - 3.2. Kustannusvastaavuutta (julkisoikeudelliset suoritteet)

Mikäli virastolle tai laitokselle on tulosopimuksessa asetettu toiminnan taloudellisuutta ja tuottavuutta osoittavia tulostavoitteita, raportoidaan niistä tulosraportoinnin yhteydessä.

Liitteet 6.1. ja 6.2.

Koska konsernin virastojen ja laitosten budjettitalouden rakenteet vaihtelevat, on edellä mainittu liite 6.1. syytä muokata vastaamaan kunkin toimintayksikön erillisominaisuuksia.

Tarkoitus on, että ministeriö valmistelee edellä mainitulta pohjalta sen johdolle esitettävän talousraportointitietoja koskevan yhteenvedon. Tätä tulee tarpeen vaatiessa täydentää myös verbaalisin selvityksin.

Liite 6.3.

Ministeriön tulee myös *analysoida* edellä mainittua koostetta sekä antaa asianomaiselle virastolle asiasta palaute, mikäli siihen on todellista tarvetta.

8.2. Tulosraportointi

8.2.1. Ministeriön sisäinen tulosraportointi

Ministeriön sisäisen tulosjohtamisen lähtökohtana ovat hallitusohjelman lisäksi hallinnonalan omat strategiset yleistavoitteet sekä muut sosiaali- ja terveystaloudelliset ohjelmat. Näistä johdettavien yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttaminen edellyttää erinäisten lainsä-

däntö- ym. hankkeiden toteuttamista sekä muiden poliittiseen ohjaukseen ja päätöksentekoon liittyvien toimenpiteiden suorittamista.

Ministeriön vuosittain valmisteleva toimintasuunnitelma on johtamisväline, jonka avulla ministeriö sopeuttaa vuosittaisen toimintansa myönnettyjen määrärahojen ja henkilövoimavarojen puitteisiin. Sen tulisi olla myös asiakirja, jossa edellä mainitut ministeriön tavoitteet on implementoitu. Tavoitteet onkin tämän johdosta ymmärretty enemmän konkreettisten ja teknisten hankkeiden toteuttamisina kuin oikean tulosajattelun mukaisina asiantiloina tai arvoina.

Toimintasuunnitelman toteutumisen seuranta on jatkuvaa ja siitä raportointi tapahtuu kolme kertaa vuodessa. Matriisi-menettelyn avulla suoritettu kuvaus antaa kulloinkin reaaliaikaiset ja selkeät tiedot hankkeiden etenemisestä ja suoritetuista toimenpiteistä.

Ministeriön toimintasuunnitelma sisältää asianomaiselle vuodelle asetettavia ministeriön omia strategisia hankekokonaisuuksia ja avainalueita sekä tulosaluekohtaisia strategisia ja erillishankkeita. Se voi sisältää myös hallituksen poikkihallinnollisista ohjelmista johdettuja tavoitteita.

Toimintasuunnitelman toteutumisen seurannassa ja raportoinnissa tulisi asianomaisen vuoden sisällön lisäksi tarkastella sen taustaa ja muita viitekehikkoja sekä kokonaisvaltaisesti että osa-alueittain myös ajallisesti porrastettuna. Toimintasuunnitelman ja seurannan tulisi muodostaa johdonmukainen kokonaisuus, jossa on riittävästi konkretiaa.

Kokonaisvaltaisen tarkastelun kohdalla ministeriön valitsema vaikuttavuus-tavoite merkitsee yleensä toimintaympäristön muutostrendeihin vaikuttamista. Strateginen tavoite voi tietysti myös olla selkeästi ilmaistu ja sen saavuttamiseen voidaan itse välittömästi vaikuttaa. Koska strategiset yleistavoitteet ovat kuitenkin vuodesta toiseen toistettavia *kaukotavoitteita*, ei niiden seuraaminen ja niistä raportointi saisi rajoittua yhden ja saman toimintavuoden asiaksi. Niiden saavuttamisesta tulisi raportoida keräämällä ja analysoimalla tietoja kuluvin vuoden lisäksi myös edellisiltä relevanteilta vuosilta. Myös tämänkaltainen kauko- sekä *väli- ja lähi-tavoitteita* sisältävä porrastettu raportointimalli tulisi toteuttaa matriisimenettelyllä.

Edellä mainittujen hallituksen poikkihallinnollisten ohjelmien vaikutusten arviointi tulisi myös sisällyttää toimintasuunnitelman seurantaan ja raportointiin. Edellytys on, että toiminnan tavoitteet on pystytty määrittelemään mahdollisimman hyvin ja että käytettävissä on osuvat mittarit tai ainakin arviointiperusteet. Tässä yhteydessä ei tosin riitä pelkkä tuloskuvaus, vaan on luotava järjestelmä, jossa voidaan vertailla eri toteuttamiskeinojen kustannustehokkuutta ja vaikuttavuutta. Toiminnan kokonaisuuden arvioinnin lisäksi tulisi evaluoida myös muiden hallinnonalojen kanssa toteutetun yhteistyön onnistuneisuutta ja sen mahdollista tarkistamista samoin kuin voimavarojen kohdentumista puolin ja toisin.

Edellä esitettyä asiaa koskeva raportointi huipentuu luonnollisesti tilinpäätös- ja toimintakertomusmenettelyssä. Valtion keskushallintouudistusta ohjaava ministerityöryhmä on kannanotossaan suositellut strategisten politiikkaohjelmien ja talousarvioketjien käsittelyn yhdistämistä. Mikäli tämä toteutuu, tulee ministeriön kehusehdotuksen valmistelussa ottaa huomioon myös aikaisemmin saavutetut tulokset. Tämä edellyttää entistä intensiivisempää tulosseurantaan, jolta pohjalta ministeriöllä tulee olla riittävästi aineistoa jo hallinnonalan kehysprosessin käynnistyessä.

8.2.2. Virastojen ja laitosten sisäinen tuloraportointi

Virastojen ja laitosten sisäinen raportointi voidaan jakaa useaan eri kategoriaan, joista tärkeimmät ovat:

- Yksikön oman vuosittaisen toimintasuunnitelman toteutumisen seuranta ja toimintakertomuksen valmistelu
- Ministeriön kanssa solmitun tulossopimuksen seuranta ja siitä raportointi
- Valtion tilintarkastustoimen raportteihin liittyvän sisäisen ja ulkoisen palauteselonteon valmistelu

Mikäli viraston tai laitoksen toimintaa tai sen toteuttaminen rahoitetaan ulkopuolisella rahoituksella, sisältyy vastaavaan tilivastuuseen myös raportointivelvollisuus rahoittajille.

Viraston tai laitoksen toimintasuunnitelmassa painottuvat sen omat sisällölliset vuositavoitteet työpanokset ja määrärahavaraukset. Niistä raportoinnin kesken toimintavuotta ja toimintavuoden päätyttyä tulee perustua paljolti viraston tai laitoksen organisaatiokulttuurissa omakuttuun käytäntöön. Tässä mielessä kyseisillä yksiköillä tulee periaatteessa olla oma autonomia. Niillä on siis oikeus ilman tulohjaavan ministeriön myötävaikutusta itse päättää, miten raportointi ohjeistetaan ja organisoidaan sekä missä muodossa alayksiköt, vastuualueet tms. antavat viraston tai laitoksen johdolle selontekonsa.

Tiliviraston tilinpäätökseen sisältyvä toimintakertomus on asiakirja, jonka laatimisesta, rakenteesta, sisällöstä jne. Valtiokonttori antaa vuosittain omat määräyksensä Tältä pohjalta valmistettu tilinpäätösasiakirja on tuotos, jonka syntyyn ministeriön ei ole virastojen ja laitosten *perustehtävien* osalta tarpeen puuttua.

Tilinpäätösasiakirjaan sisältyvä tuloksellisuuden kuvaus, sisältää virastojen ja laitosten perustehtäviä koskevien tietojen lisäksi myös virastolle tai laitokselle asetettujen *tulostavoitteiden* toteutumista koskevia tietoja. Tämä on alue, jonka seuraamisessa ja raportoinnissa tulee ottaa huomioon ohjaavan ministeriön tietotarpeet. Varmistaakseen, että budjettisäädösten – Bud.L:n 16 § ja Bud. A:n 55 § - ulkoista ohjausta koskevia määräyksiä noudatetaan, tulee ministeriön myös *ohjeistaa* tältä osin viraston ja laitosten seuranta- ja raportointiprosessit. Tämä voidaan toteuttaa yleisohjeistuksella tai siten, että asianomaiseen tulossopimukseen kirjataan tältä osin tarkemmat yleiset sekä virasto- ja laitospohjaiset ohjeet tai määräykset.

Ministeriöllä, hallinnonalan ohjauksesta vastaavana organisaationa, tulee olla ohjaustehtävän asianmukaisen hoidon edellyttämät tiedot myös vastuualueensa virastojen ja laitosten toimintajärjestelmien tasosta ja luotettavuudesta. Tämän tiedon hankkimisessa ministeriön on voitava turvautua myös ulkopuolisten arvioijien kuten tilintarkastajien näkemyksiin. Valtion keskushallinnon uudistamista pohtinut ministerityöryhmä on kannanotossaan suositellut, että ministeriön tulee antaa alaisensa tuloksyksikön vuotuisen tilinpäätöksen ja tuloksellisuusraportin perusteella kirjallinen kannanotto. Siinä on todettava ne toimet, joihin ministeriö katsoo raportin perusteella olevan aihetta. Ministeriön tulee kannanoton tueksi hankkia tarvittavat tilintarkastuslausunnot tai muut asiantuntijamielipiteet.

Edellä esitetty ministeriölle asetettava haaste koskee luonnollisesti sille tulostavista virastoista ja laitoksista. Niiden tulee tehtyään tilintarkastuskertomuksesta tain muun ulkopuolisen ar-

vioijan raportista omat analyysinsä toimittaa nämä ja itse laatimansa vastineet tulosohejaavalle ministeriölle.

Vaikka ministerityöryhmän edellä mainittu kannanotto on suosituksen luontoinen, näyttää todennäköiseltä, että vastaavat velvoitteet tullaan sisällyttämään myöhemmin budjettilakiin tai ainakin -asetukseen.

Edellä olevan johdosta olisi tärkeää, että tulosohejattavat virastot ja laitokset tarkistaisivat omat sisäiset raportointijärjestelmänsä siten, että ministeriö saa niistä tarvitsemansa tiedot. Kyseinen tarkistus tulisi suorittaa *ministeriön antamien ohjeiden mukaisesti* sen johdosta, että seuraavana ehdotetusta konsernin tulosraportointijärjestelmästä muodostuisi asianmukainen ja toimiva.

8.2.3. Konsernin tulosraportointijärjestelmä

Ministeriön ohjausjärjestelmä koostuu useista eri prosesseista. Vaikka kehys- ja talousarvio-ohjaus sekä säädös- ja tulosohejaus muodostavatkin kokonaisuuden, koetaan kukin prosessi usein erillisenä ohjausmenetelmänä. Kokonaisprosessia tulisi tarkastella *integroidumpana* kokonaisuutena. Talousarvion ja sitä edeltäneiden kehysten sekä toiminta- ja taloussuunnitelman mitoitus ei näin ollen saisi perustua yksinomaan budjettihistoriaan, vaan *sen valmistelun tulisi perustua myös tulosanalyysiin*. Nykyinen TTS- tai kehysmenettelyhän on enimmäkseen teknistä markkojen käsittelyä, joka painottuu ensisijaisesti suunnittelukauden ensimmäiseen vuoteen. Sen valmistelussa tulisi ottaa entistä enemmän huomioon pitkävaikutteisia strategisia asiasisältöjä. Myös talousarviomäärärahojen volyyymiä ja niiden muutoksia koskevien perustelujen tulisi paremmin integroitua tuloksellisuutta tukevaan toimintamenobudjetointiin. Tämä on tärkeää, koska Eduskunnan tulee viime kädessä saada tietää määrärahan mitoituksen lisäksi myös se, mitä määrärahalla on tarkoitus saada aikaan.

Seuraavana ehdotettu konsernin raportointijärjestelmä perustuu siihen, että tulostavoitteita ja –saavutuksia sekä niihin käytettyjä voimavaroja ml. perustehtävien hoitoon tarvittavat voimavarat arvioidaan ja tarkastellaan *yhtenä kokonaisuutena*.

Prosessien integrointia tulee tarkastella sisällöllisestä, organisatorisesta ja aikataulullisesta näkökulmasta.

Konsernin yhtenäisessä talous- ja tulosraportointijärjestelmässä *sisällöllinen* lähtökohta on tuloksentekijän suorittama *itsearviointi*. Viraston tai laitoksen itse tai ulkopuolisen suorittaman analyysin pohjalta valmisteltu selonteko tulostilanteesta tulisi esittää yhdenmukaista dokumentaatiota hyväksi käyttäen. Mikäli toiminnallisista tms. syistä johtuen on tarpeen, siihen voidaan sisällyttää myös lyhyt kuvaus tuloksentekijän koko toiminnasta tai sen hetkisestä tilasta. Itse tulosanalyysin tulee sisältää joka tapauksessa kuvaus *koko* tulospimuksen sisällöstä. Raportoitavia asioita ovat tällöin:

- Toimintaympäristön muutosten kuvaus ja selvitys tai arvio muutosten syistä
- Tulostavoitteet
 - ** Toteutuneen toiminnan relevanssi
 - ** Vaikuttavuus ja muut tavoitetilat
 - ** Mahdollinen, erillinen, poikkeamaraportti
- Rahallisten ja henkilöstövoimavarojen käyttö ja tuloarvion kehitys

- Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuden ja kannattavuuden kehitys ja tilikauden tuloksen eli mahdollisen yli- tai alijäämän ennakointi
- Ulkopuolisen rahoituksen riittävyys
- Tavoitteiden aikaansaamiseksi toteutettavien hankkeiden aikataulujen ja kustannusarvioiden pitävyys, tutkimustyön laatukuvaukset ja arviot tutkimustulosten hyödynnettävyydestä
- Selvitykset raportoinnin mahdollisesta epäonnistumisesta sekä niihin johtaneista syistä

Raportoinnin kattavuus riippuu asianomaisen tulossopimuksen sisällöstä ja laajuudesta. Tärkeintä on kuitenkin tuoda esiin ne tiedot, joilla on merkitystä ministeriön strategisten tavoitteiden toteutumiselle.

Järjestelmän *organisointi* viraston tai laitoksen sisällä on tarpeen järjestää siten, että niiden yksiköiden, tulosalueiden tai -ryhmien sisällöllisistä vuosi- ym. tavoitteista sekä voimavarojen käytöstä valmistellaan koko viraston tai laitoksen tilannetta kuvaava kooste. Tämä ministeriölle toimitettava tuloksellisuusraportti on tarpeen laatia lopulliseen muotoonsa ministeriön antamien ohjeiden mukaisesti.

Tuloseurannan ja -raportoinnin edellä mainittua vaihetta ja seuraavana esitettävää tuloraportin käsittelyä ministeriössä kuvataan kaaviossa, joka on liitteenä 6.

Tuloseurannan ja -raportoinnin systematiikkaan kuuluu myös tulohjaajan – virastojen ja laitosten toimintaedellytysten luojan – tulovastuun toteaminen. Tässä tuloraporttien käsitteilyvaiheessa on tavoitteena hallinnonalan tai sektorikohtaisen strategian ohjausvaikutuksen varmistaminen, tulosten analysointi ja palautteen antaminen. Ministeriössä tapahtuva tuloraporttien käsittely on luonteeltaan jälkiseurantaa. Tämän lisäksi sen tulee sisältää oikeiden johtopäätösten tekemistä ja ministeriön ohjaavan otteen tarkistamista ja sen myötä uusien evästyksen antamista tuloksenteikijöille.

Ministeriön tulee analysoidessaan viraston tai laitoksen tuloraporttia kiinnittää huomiota seuraaviin asioihin:

1. Raportoinnin laatu

- tulostavoitteiden saavuttamista koskevan raportoinnin kattavuus ts. onko tuloksenteikijä kertonut kaikkien sovittujen tavoitteiden saavuttamisesta
- onko mahdolliset poikkeamat ja niiden syyt esitetty selkeästi
- onko mahdollisten poikkeamien merkitykset eritelty ja analysoitu ts. onko tulostason vaihtelu satunnaista tai tilapäistä vai onko se merkki tuloksenteikokyvyn tai niiden edellytysten pysyvämmästä heikkenemisestä

2. Tulostiedon riittävyys ja luotettavuus

- onko laskentajärjestelmän tai muun tietojen koonnin tai tilastoinnin tulosten laatu hyvää
- ovatko käytetyt tulosindikaattorit tai muut arviointiaineistot olleet relevantteja ja riittäviä suhteessa asetettuihin tulostavoitteisiin.
- ovatko tulosaineistosta tehty itseanalyysit ja johtopäätökset oikeat ts. ovatko päätelmät johdonmukaisia ja ovatko ne selkeästi dokumentoitu

3. Arviot toimintakauden toiminnan tuloksellisuudesta

- suorat arviot keskeisten tavoitteiden saavuttamisesta

- arviot poikkeamia koskevien analyysien riittävydestä, laadusta ja syiden erittelystä
- arviot erikseen sovitusta kohteista, esimerkiksi johtamisjärjestelmän toimivuudesta, kehittämistyön systemaattisuudesta yms.

Tässä yhteydessä on tarpeen arvioida myös viraston tai laitoksen *edellisten* vuosien tulokset kehitystä ja tulokset kokyvyn kehitystä.

Ministeriössä tapahtuvaan tuloksellisuuden analysointiin voidaan vuosittaisen tulossopimuksen toteutumisen lisäksi sisällyttää tarpeen vaatiessa myös pidemmän tähtäimen strategian tai toiminta- ja taloussuunnitelman toteutumisnäkömien kuvauksia sekä niitä koskevia analyysijä.

Liitteessä 6 kuvatussa ministeriössä tapahtuvassa tulokäsittelyn organisointia koskevassa ehdotuksessa on lähdetty siitä, että tuloraporttien käsittelyyn ja analysointiin osallistuvat samat asiantuntijat, joiden vastuulla on tulossopimusten valmistelu. Tavoitteena tulisi olla tuloraportin koordinoijana ja ohjausprosessin kehittäjänä toimivan taloushallinnon roolin saattaminen entistä keskeisemmäksi. Tärkeintä on kuitenkin mainittujen tuloraportin- tms. ryhmien valmisteleminen asiakirjojen käsittely ministeriön johtoryhmässä.

Tuloraportin perustuu kahdenkeskiseen vuoropuheluun tuloraportin ja -ohjattavan välillä. Se on prosessi, jossa ministeriö ohjaa kutakin virastoa tai laitosta *erillisenä tuloraportin*. Koko konsernin kohdalla esiintyy kuitenkin asioita tai asia-alueita, joita koskevan keskustelun tulisi olla monikeskistä. Tämänlaatuista konsernin sisäisiä poikkihallinnollisia asioita esiintyy erityisesti t&k-toiminnassa, kemikaalivalvonnassa sekä yleisemminkin lupa- ja valvonta-toiminnassa. Monivuorovaikutteinen asiantuntemuksen vaihto sekä muu monipuolinen yhteistyö näissä asioissa luovat hyvät mahdollisuudet koko konsernin työn onnistumiselle. Konsernin johtoryhmä on juuri sellainen foorumi, joka tarjoaa mahdollisuudet yhteiselle kanssakäymiselle. Se on myös instituutio, jossa *konsernin yhteisistä asioista* tulisi myös *tuloraportin* osalta käydä kehittävä keskustelua yhteisten ongelmien eliminoinniseksi ja yhteisten menestystekijöiden löytämiseksi. Tämän johdosta sen toimintaa tulisi kiinteystää.

Tuloraportoinnin *aikataulullinen* näkökulma eli prosessin ajoitus voidaan järjestää usealla tavalla. Erilaisia raportointiväyliä ovat:

- Osa- tai puolivuotisraportointi
- Vuosittainen tilinpäätös ja tuloraportin kuvaus
- Ulkoisen tilintarkastuksen raportit
- Muut tuloraportin-asiakirjat

Tuloraportoinnin ajoitus riippuu suuresti tuloraportin toiminnan ja sille asetettujen tavoitteiden luonteesta. On selvää, että t&k-laitosten kohdalla budjettivuosi on liian lyhyt mielekkään ja täydellisen toteutumaseurannan kannalta. Niiden kohdalla *syvällisempi* tuloraportin-analyysi voitaisiin suorittaa esimerkiksi joka kolmas vuosi. Viranomaistoimintaa harjoittavien lupa- ja valvontavirastojen kohdalla tulisi tuloraportoinnin tapahtua useimmin, tilinpäätösraportoinnin lisäksi vähintään kerran toimintavuodessa.

Liitteenä 8 olevassa valtiontalouden vuotuista kiertokulkua esittävissä kaaviossa on ehdotus tuloraportoinnin sekä sitä edeltävien vaiheiden ajoituksiksi. Siinä on pyritty ottamaan huomioon myös edellä kerrotun integroinnin periaatteet.

Liitteessä 8 a on esitetty kooste tärkeimpien suunnitelma-, täytäntöönpano- ja seuranta-asiakirjoista sekä niiden käsittelystä ministeriössä.

Tehdyn tulosanalyysin pohjalta ministeriön tulisi antaa tuloksentekijälle *kirjallinen palaute*. Tätä ministeriön edustaja voi täydentää suullisesti viraston tai laitoksen johdolle, mutta myös alemmille organisaatiotasoin. Viraston tai laitoksen johdon tulee tehtyään palautteesta omat johtopäätöksensä ja strategian tarkistuksensa informoida omien alayksikköjensä vastuutahoja.

Tulosohjaava ministeriö ja tuloksentekijät voivat myös järjestää yhteisiä arviointi- ja analysointiseminaareja. Niissä olisi mahdollista etsiä yhdessä syitä ja selityksiä mahdollisille epäonnistumisille ja päästä yhteisymmärrykseen toiminnan suunnan tarkistamisesta ja muista kehittämistoimista. Mitä vähemmän tulossopimukseen on kirjattu selkeitä ja mitattavissa olevia tavoitteita, sitä enemmän yhteiseen analysointiin tulisi varata aikaa. Nykyinen tulosarviointi- ja uusia tavoitteita käsittelevä koko konsernia koskeva tapahtuma ei näin ollen ole tarkoituksenmukainen. Vastaavat tilaisuudet tulisi järjestää siten, että tulostentekijöiden toiminnan luonne ja niitä koskevat haasteet tulisivat paremmin huomioon otetuiksi.

9. Yhteenveto ehdotuksista

9.1. Järjestelmän tavoite ja sen reunaehdot

Ministeriön ja sen johtaman konsernin raportointijärjestelmää tulee kehittää siten, että talouden sekä toiminnan tuloksellisuuden seurannasta, arvioinnista ja raportoinnista tulee valtiontalouden vuotuisessa kiertokulussa ja pidemminkin aikajänteen akselilla yhtä tärkeä elementti kuin suunnittelusta ja asioiden täytäntöönpanosta. Sen ei tarvitse välttämättä merkitä oleellista voimavarojen lisäämistä, vaan asia tulee hoitaa jakamalla nykykapasiteetti tarkoituksenmukaisemmalla tavalla.

Järjestelmän sekä talous- että tuloksellisuusosasta tulee muodostaa kokonaisvaltainen informaatiojärjestelmä, jossa on otettu huomioon kaikkien organisaatiotasojen sekä johtamis- ja ohjausmuotojen tietotarpeet. Tietotarpeiden tulee koskea määrärahan mitoittamiseen liittyvien asioiden lisäksi myös vastaavia aikaansaannoksia. Sen tulee antaa myös ulkopuolisille intressitahoille oikeat tiedot siitä, ovatko ministeriön ja sen konsernin yleiset linjaukset, strategisten päämäärien konkreettiset tavoitteet ja rahalliset voimavarat olleet oikein mitoitetut.

Talousseurannan ja -raportoinnin osalta kirjanpidon rekisteröintitehtävä tilipuitteistoinen on järjestettävä kaikilla ohjaustasoilla siten, että saadaan riittävän selkeä tieto organisaation taloudellisesta tilasta, määrärahojen riittävydestä ja niiden kohdentumisesta sekä tuloarvion toteutumisesta. Tämän lisäksi järjestelmän tulee edistää kustannustietoisuutta.

Ministeriön tulosohjausroolia tulee terävöittää siten, että ministeriöstä tulee entistä enemmän strateginen ohjaaja. Räätelöimällä hyvän tulostavoitteen kriteerien mukaiset tavoitteet vastaamaan kunkin viraston ja laitoksen ominaispiirteitä ja niiden toimintaympäristöä saadaan **tulosraportointijärjestelmä** paremmin toimivammaksi. Tulosohjausjärjestelmästä tulee muodostaa myös integroitu ja rationaalisesti toimiva kokonaisuus. Ministeriön ja sen alaisen hallinnon välinen vastuujako on määriteltävä selkeästi siten, että tulosohjaavan ministeriön on analysoitava ja annettava palaute tuloksentekijän itsearviointin pohjalta valmistelemasta tulosraportista.

9.2. Talousraportointi

9.2.1. Ministeriön sisäinen raportointijärjestelmä

9.2.1.1. Johdon raportointijärjestelmä

Ministeriön johtoa varten esitetään luotavaksi hierarkkinen raportointiketju. Sen tulee olla ylhäältä alaspäin rakennettu sen mukaan, minkälaisista tietotarpeista milläkin tasolla on kysymys. Tarkoitus on luoda vakioraportointijärjestelmä, jossa sekä kokonaisvaltainen **perusraportointi** että eräitä taloudenhoidon alueita koskeva **erillisraportointi** toteutetaan kolme kertaa vuodessa.

Liitteessä 1 on esitetty raportointiketjun eri osat ja raportointitasot. Pääpaino raportoinnissa tulee asettaa määrärahoihin, jotka liittyvät ministeriön johtamiseen ja joiden käyttöön ministeriön johto pystyy päätöksenteollaan vaikuttamaan. Kysymykseen tulevat ensisijaisesti ministeriön oman talousarvioluvun momentit 33.01.21, 62,63 ja 64.

Ministeriön toimintamenomomenttia 33.01.21 koskevan raportoinnin ensimmäisen tason, menojen ja tulojen erittelyn, tarkoituksena on antaa kokonaiskuva ministeriön taloudellisesta tilasta. Ketju etenee siten, että maksullisesta nettobudjetoidusta toiminnasta ja muista toimintamenoista raportoidaan sekä tuotto- ja kululaskelman mukaiset että talousarviotilien mukaiset tiedot erikseen. Pääpaino on vastuualueittaisessa menojen ja tulojen tarkastelussa mieluummin kuin liikekirjanpidon mukaisessa meno- ja tulolajikohtaisessa raportoinnissa.

Maksullisen nettobudjetoidun toiminnan kohdalla tulee seurata julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuutta ja markkinasuoritteiden kannattavuutta. Vastuualuekohtaiset tiedot raportointijaksoista ja ennusteista tulee ilmoittaa liitteessä 6.2. kuvatulla tavalla.

Edellä mainitun momentin bruttobudjetoidusta (muut toimintamenot) osuudesta ehdotetaan tuotettavaksi myös erillisraportteja, joista tähän ehdotukseen on sisällytetty matkakuluja, komitea- ja neuvottelukuntataloutta sekä palkka- ja palkkavarausmäärärahoja koskeva raportointi. Kirjanpidosta on myös saatavissa tietoja, jotka koskevat atk- ja julkaisutoiminnan menojen käytön muutoksia. Sisäisen laskennan tililuokkia uudelleen järjestämällä voidaan tuottaa raportointitietoja myös muiltakin alueilta, joilla on ministeriön johdolle tarkoitettua informaatioarvoa. Esimerkiksi sähköisen viestinnän, erityisesti Internet- ja Intrapalvelujen kulujen irtottaminen muista tietohallinnon ja tietopalvelun menoista edellyttää eräiden tilinpidollisten järjestelyjen suorittamista.

Ministeriön toimintamenomomentin erilliselle talousarviotilille budjetoidun TUKE-rahaa koskevan raportin tehtävänä on antaa tietoja määrärahan ja sen käyttöoikeuden kehityksestä eriteltynä strategioittain. Määrärahan lopullisen käytön lisäksi tulee raportin sisältää myös tietoja tehtyjen määrärahan irroituspäätösten vaikutuksista.

EU:n rakennerahastohankkeita koskeva raportointi ehdotetaan järjestettäväksi siten, että se koskee valtiollisen rahoitusosuuden (33.01.62) määrärahan ja myöntämisvaltuuden käytön lisäksi myös vastaavien EU-määrärahaosuuksien käyttöä. Raportoinnin piiriin ehdotetaan liittäväksi myös hanke- tai muuta suoritekohtaista tietoutta.

Eräitä erityishankkeita varten momentille 33.01.63 budjetoidun määrärahan kohdalla tulee raportoitaviin tietoihin sisällyttää määrärahan käytön lisäksi myös tiedot määrärahan käyttöä koskevista sitovuusasteista. Koska kysymyksessä on 3-vuotinen siirtomääräraha tulee raportoinnissa ottaa huomioon myös edellisten vuosien varojen käyttö. Edellä olevan lisäksi ehdotetaan, että kyseiseen raporttiin sisällytetään myös hankekohtainen selonteko ainakin tärkeimmistä rahoituskohteista.

9.2.1.2. Tulosityksiköiden raportointi

Raportointimuodoksi ehdotetaan perusmallia, joka käsittää talousarviotilien sekä ministeriön toimintamenojen vastuualuekohtaisen ja liikekirjanpidon pääryhmäkohtaisen kulutuksen seurannan. Tästä ja tulosityksikkö-, tarpeen vaatiessa myös tulosryhmäkohtaisesta erillisraportoinnista tulee muodostaa kustannustietoisuutta ja tilivastuullisuutta entisestään lisäävä raportointimuoto.

9.2.2. Konsernin raportointijärjestelmä

Hallinnonalan virastojen ja laitosten tulee toimittaa ministeriölle kaksi kertaa vuodessa talousarvion toteutumista koskevat saldotiedot toteutumisennusteineen. Ilmoitukseen tulee sisällyttää myös selvitys maksullista toimintaa koskevan kustannusvastaavuuden ja/tai kannattavuuden kehityksestä. Mikäli viraston tai laitoksen kanssa solmittuun tulossopimukseen sisältyy merkittäviä hankkeita, joihin on saatu myös ulkopuolista rahoitusta, tulee edellä mainittuun selvitykseen sisällyttää myös näitä koskevia tietoja. Merkittävien hankkeiden kohdalla tulee seurata hankkeen kustannusarvion pitävyyttä ja tarpeen vaatiessa raportoida siitä myös ministeriötä.

9.3. Tulosraportointi

9.3.1. Ministeriön sisäinen tulosraportointi

Ministeriön suorittama ulkoinen raportointi – hallituksen kertomusmenettelyyn liittyvät kuvaukset ja selvitykset sekä tilinpäätökseen sisältyvät toimintakertomukset – ei edellytä tässä vaiheessa muutoksia. Niissä esiintyvät mahdolliset puutteellisuudet korjautunevat koko valtionhallinnon järjestelmässä tapahtuvan kehityksen myötä.

Ministeriön oman toimintasuunnitelman toteutumisen seurannassa ja raportoinnissa käytetty matriisi-menettely antaa jatkossakin reaaliaikaiset ja selkeät tiedot keskeisimpien hankkeiden etenemisestä ja suoritetuista toimenpiteistä. Tätä menettelyä ehdotetaan täydennettäväksi siten, että se antaa riittävän konkreettisen kuvan myös saavutetuista tuloksista. Sen tulisi olla porrastettu malli, joka sisältää empiiristä ja analysoitua tietoutta pitkän aikajänteen aikaisemmiltakin jaksoilta.

Ministeriön toimintasuunnitelman seuranta tulee olla tulosityksikkötasolla jatkuvaa. Tältä pohjalta suoritetusta tulosityksikkökohtaisesta arvioinnista tulee valmistella edelleenkin kooste, jota käsitellään ministeriön johtoryhmässä kolme kertaa vuodessa.

Ministeriön sisäisen raportoinnin kehittämisessä tulee ottaa myös huomioon valtion keskushallintouudistusta ohjaavan ministerityöryhmän kannanotot siten, että aikaisemmin saavu-

tettuja strategisesti merkittäviä tuloksia pystytään hyödyntämään myös talousarviokehyksiä valmisteltaessa.

9.3.2. Virastojen ja laitosten sisäinen tuloraportointi

Viraston tai laitoksen oman toimintasuunnitelman toteutumisen seurannan ja siitä raportoinnin tulee tyydyttää ensisijaisesti sen omia johtamistarpeita. Seuranta- ja raportointiprosessien autonomisuudesta huolimatta virastolla tai laitoksella tulee olla järjestelmä, jossa on otettu huomioon budjettilain ja -asetuksen määräysten lisäksi myös tulosohtajan ministeriön tietotarpeet. Jotta konsernin tuloraportointijärjestelmästä muodostuisi asianmukainen ja toimiva, tulee ministeriön antaa asiasta erillisohteet.

9.3.3. Konsernin tuloraportointijärjestelmä

Ehdotettu järjestelmä perustuu siihen, että tulossaavutuksia ja niihin käytettyjä voimavaroja arvioidaan ja tarkastellaan yhtenä kokonaisuutena. Vaikka viraston tai laitoksen perustehtävien hoitoon tarkoitettuja resursseja tarkastellaan tarkemmin tuloraportoinnin yhteydessä, tulee ne ottaa huomioon myös tässä yhteydessä eriteltynä varsinaisista tulorresursseista.

Yhtenäisessä raportointijärjestelmässä on lähtökohtana tuloksentehtäjän suorittama itsearviointi. Viraston ja laitoksen tulee tältä pohjalta valmistella selonteko eli tuloraportti ministeriön ohjeistaman mallin mukaisesti. Sen ydinajatuksena on antaa ohjaavalle ministeriölle tietoa siitä, miten yhteisesti sovitut strategiset ja muut tavoitteet on saavutettu tai miten tuloksentehtäjä on niiden suhteen edennyt. Itseanalyysiin perustuvan kuvauksen tulee kattaa tämän lisäksi myös muut tulorssopimukseen sisältyvät näkökohdat.

Tulosohtajan ministeriön tulee myös analysoida saamansa tuloraportit. Tässä tulee kiinnittää huomiota toiminnan tulokellisuuden lisäksi tulostietojen riittävyteen ja luotettavuuteen sekä raportoinnin laatuun. Suorittamansa tulorssioinnin tai -analyysin jälkeen ministeriön tulee antaa myös palaute tuloksentehtäjälle.

Koko tuloraportointia koskeva prosessi esitetään järjestettäväksi siten, että osavuoriraportointi toteutetaan hallinnonalan virastojen ja laitosten ministeriön 2/3- vuoriraportoinnin yhteydessä ja lopullinen tulorssakautta koskeva tarkastelu tuloksentehtäjien tilinpäätösten valmistuttua keväällä tulosohtaus- ja -arviointipäivien yhteydessä. Työsuohtelun piirihallinnon, Raha-automaattiyhdistyksen ja lääninhallinnon kohdalla tuloraportointi on tarpeen toteuttaa ainoastaan kerran vuodessa tulorssiointipäivien yhteydessä. Työsuohtelupiirit raportoivat kuitenkin ministeriön työsuohteluosastoa kaksi kertaa vuodessa yhteisesti sovitujen tulorssavoitteiden toteutumisista.

Raportointiprosessi esitetään organisoitavaksi liitteessä 7 kuvatulla tavalla.

Varsinaisen yhtä tulorssvuotta koskevan tuloraportoinnin lisäksi esitetään, että syvällisempi tulokellisuusanalyysi erityisesti virastojen ja laitosten pitkän aikajänteen vaikuttavuustavoitteiden osalta suoritetaan 3 – 6 vuoden väliajoin. Tätä mahdollisesti ulkopuolisen asiantuntijan suorittamaa tehtävää varten tulee ministeriön laatia erillinen evaluointisuunnitelma. Sen valmistelussa tulee ottaa huomioon kunkin viraston ja laitoksen toiminnalliset erityispiirteet, toimintaympäristötehtäjät sekä tuloksentehtäjän merkitys ja rooli ministeriön strategioiden konkreettisesti täytäntöönpanossa.

10. Raportointijärjestelmän tekninen toteuttaminen

Valtion kirjanpituudistus VALKI on täyttänyt hyvin tehtävänsä tilivirastojen kirjanpidon ja laadun yhtenäisyyden parantajana. Sen avulla pystytään – mikäli myös tiliviraston sisäinen kirjanpito on asianmukainen – tuottamaan myös entistä parempaa raporttitietoutta tiliviraston johtamista varten.

Kirjanpidon erilläänpito- ja hyväksikäyttötehtävän hyödyntäminen onnistuu ministeriön ja muiden tilivirastojen käytössä olevien talousohjausjärjestelmien avulla joko suoratulostuksina tai muokkaamalla tiedot taulukkolaskennan avulla.

Kirjanpidosta saatavat määrärahojen käyttöä ja tulokertymiä koskevat tiedot eivät kuitenkaan ole riittäviä. Tarvitaan myös muita seuranta- ja valvontavälineitä. Eduskunnan talousarviossa myöntämiä käyttövaltuuksia ja eräitä rahoituskohteita koskevia määrärahojen sitovuusastetietoja hallinnoidaan ministeriössä mm. kirjanpidosta erillään olevan sovelluksen HANTTI-järjestelmän avulla.

Edellä mainittujen lisäksi ministeriöön ehdotetaan luotavaksi kokonaisvaltainen järjestelmä, joka olisi eri johtamis- ja käyttäjätasojen tietotarpeita tyydyttävä. Sen avulla pystyttäisiin

- Keräämään hajallaan olevissa aputiedostoissa olevia tietoja *yhteiseen tietovarastoon*
- Keräämään ja rekisteröimään kirjanpidon menotietojen lisäksi kustannustietoja
- Laatimaan talousarvion ja muiden suunnitelmien toteutumisen nusteita
- Jalostamaan erilaisista kirjanpidon maksatustiedoista ja laskennallisista tiedoista muun muassa tuloksellisuutta kuvaavia tunnuslukuja yms. päätöksenteon tueksi.

Tavoitteena tulisi olla *tiedonhallinta- ja -jakelujärjestelmä*, joka tyydyttää sekä johdon laskenta-toimen että operationaalisen laskentatoimen tarpeet. Sen tulisi tuottaa etukäteen määritettyjä ja ajantasaisiksi päivitettyjä tietoja. Sen käyttäjäpiiriä tulisi laajentaa liittämällä järjestelmä Intra-ympäristöön.

Ministeriön alaisten tilivirastojen omalla vastuulla on luoda tai kehittää käyttöönsä sellaiset raportointi- ja jakelujärjestelmät, jotka tyydyttävät myös ministeriön tarvitsemia talous- ja tulostietoja. Ne tulisi myös pyrkiä sopeuttamaan koko konsernia koskevaan *ohjauksen raportointijärjestelmään*, jota on kuvattu liitteessä 9.

Edellä mainitun järjestelmän suunnittelussa ja toteuttamisessa tulisi ottaa huomioon ne tekijät ja reunaehdot, jotka tullaan asettamaan eri hallinnonaloille ja tilivirastoille koko valtionhallinnon NETRA-järjestelmää suunniteltaessa ja edelleen kehittämisessä.

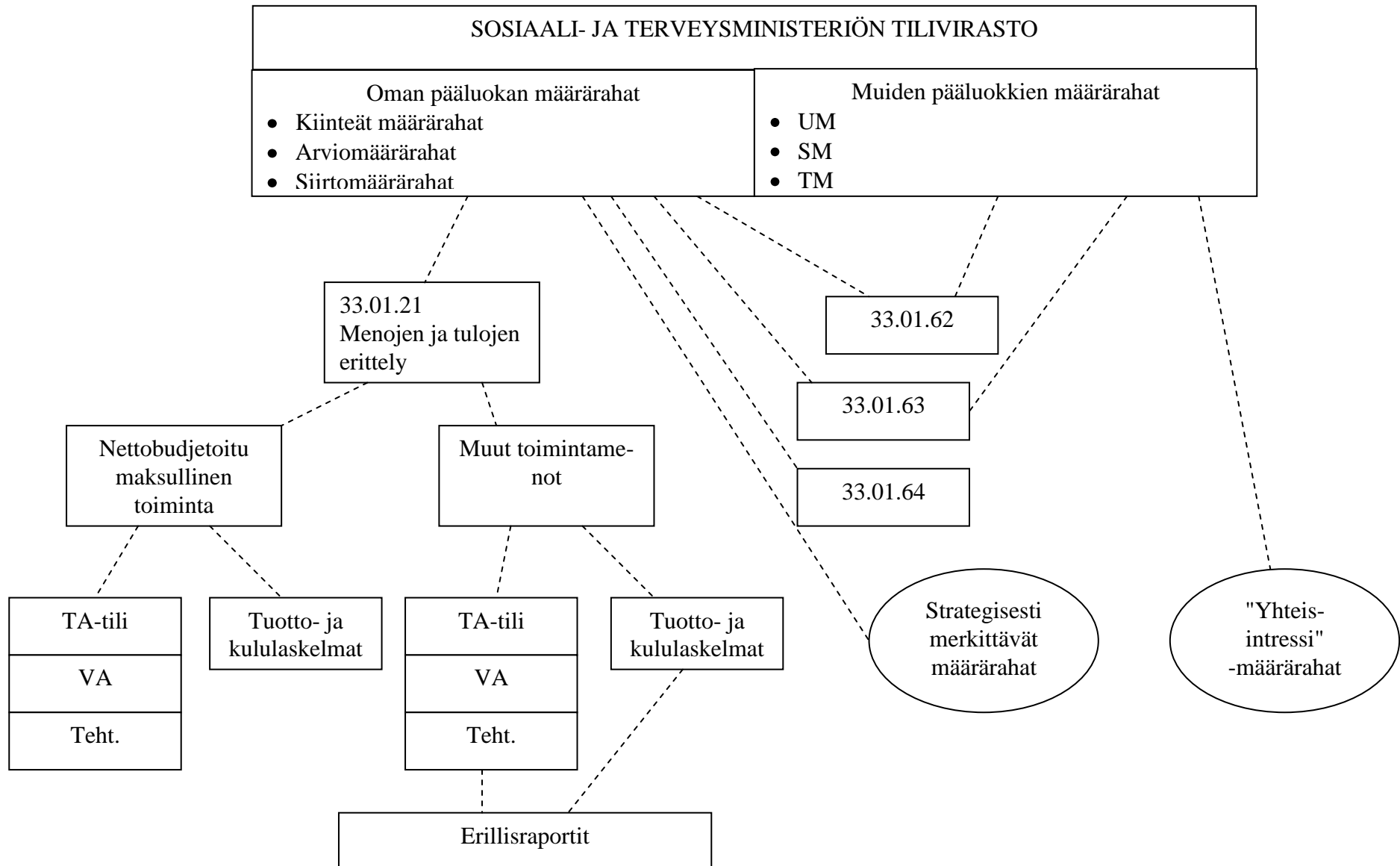
Raportoinnin periaatteita koskevassa kohdassa 6 on asetettu ministeriön taloushallinnolle velvoitteita löytää ministeriön ja koko konsernin menestymisen kannalta erilaisia menestystekijöitä ja tuottaa vastaavaa informaatiota kaikilla tasoilla tapahtuvan johtamisen tueksi. Jotta tämä myös toteutuisi, tulisi

ministeriön talous- ja tilihallinnon henkilöstö- ja muuta kapasiteettia vahvistaa.

Vain tällä tavalla mainitun henkilöstön (koko ministeriö) roolia ja panosta kyetään nostamaan myös talous- ja tuloraportoinnin osalta keskeisemmälle tasolle. Eri järjestelmien sisäiset koodistot yms. tilitekniset tekijät on myös järjestettävä vaatimusten edellyttämälle tasolle. Tuloraportoinnin koordinoinnin sekä talous- että tuloraportoinnin kehittäjän roolin korostuminen myös käytännössä ei saa kuitenkaan merkitä asian yliorganisointia.

Liitteet

HIERARKKINEN RAPORTOINTIKETJU



TUKE-RAHOITUS**TA-tili / Kuluvan vuoden määräraha****33012117****VA 614**

Tehtävä	Strategiat / Yleistavoitteet	TA	Sidottu	Sitomatta	Maksettu	Jäljellä
600101	Sosiaaliturvan kannustavuus ja rahoitus					
600102	Työssä jaksaminen ja jatkaminen					
600103	Syrjäytymisen ehkäisy ja katkaisu					
600104	Terveelliset elintavat, toimintakyky ja hyvä elinympäristö					
600105	Sosiaali- ja terveystalvelujen turvaaminen ja hoitokäytäntöjen tehostaminen					
600106	Tasa-arvon vahvistaminen					
600107	Ohjauksen ja valvonnan tehostaminen					
	Yhteensä					

Edellisen vuoden määräraha Strategia / Tehtävä / Projekti	Siirtynyt	Palautettu	Sidottu	Maksettu	Jäljellä

Edellisen vuoden hankkeet Strategia / Tehtävä / Projekti	Hyväksytty kustannusarvio	Maksettu ed. vuoden rahasta	Lisärahoitus kuluvan vuoden rahasta

EU:N RAKENNERAHASTOHANKKEET

Valtion rahoitusosuus 33.01.62	Kuluvan vuoden myönt.valtuus	Sidottu	Jäljellä	Edell. vuosien valtuudet	Talousarvio	Maksettu	Jäljellä
ESR Tavoite 1 Tavoite 2 Tavoite 3 Yhteisöaloitteet							
Yhteensä							
EAKR Tavoite 1 Tavoite 2 Yhteistöaloitteet							
Yhteensä							
ESR + EAKR							

Liite 3.2**EU:N RAKENNERAHASTOHANKKEET**

EU:n osuus	Määräraha	Maksettu		Jäljellä
		Ed. vuosien sitoumukset	Kuluvan vuoden sitoumukset	
ESR / 34.05.61 Tavoite 1 Tavoite 2 Tavoite 3 Yhteisöaloitteet				
Yhteensä				
EAKR / 26.98.61 Tavoite 1 Tavoite 2 Yhteistöaloitteet				
Yhteensä				

EU.N RAKENNERAHASTOHANKKEET**Hankerahoitus yhteensä**

	33.01.62	Rahoitus 34.05.61	26.98.61	Rahoitus yhteensä	Hankkeiden mää- rä	Edell. vuoden rahoitus *)	Edell. vuoden hankemäärä
ESR							
Tavoite 1							
Tavoite 2							
Tavoite 3							
Yhteisöaloitteet							
Yhteensä							
EAKR							
Tavoite 1							
Tavoite 2							
Yhteistöaloitteet							
Yhteensä							

*) Valtion rahoitusosuus ja EU-varat yhteensä

LIITE 4.1**MOMENTTI 33.01.63**

TA-tili/hanke	Kuluvan vuoden määräraha	Sidottu		Sitomatta		Maksettu mk	Jäljellä mk
		Mk	%	Mk	%		
33016311 IKOMI 33016312 Väki­val­ta­pro­jek­ti 33016313 Th-2000 33016314 Lähiöhankeet 33016315 Sosiaalinen luototus 33016316 Hyvinvointiklusteri jne.							
Yhteensä							

TA-tili/hanke	Edellisten vuo- sien määrärahat	Sidottu		Sitomatta		Maksettu mk	Jäljellä mk
		Mk	%	Mk	%		
33016311 IKOMI 33016312 Väki­val­ta­pro­jek­ti 33016313 Th-2000 33016314 Lähiöhankeet 33016315 Sosiaalinen luototus 33016316 Hyvinvointiklusteri jne.							
Yhteensä							

ERÄÄT ERITYISHANKKEET
Hankeselonteko

TA-tili/hanke 33.01.63	Kokonais- kustannusarvio	Edellisten vuosi- en käyttö	Nyk. TA + siirrot ed. vuosilta	Käyttö per x.x.	Tärkeimmät rahoituskohteet + muut selvitykset
11 IKOMI 12 Väkivaltaprojekti 13 Th-2000 14 Lähiöhankeet 15 Sosiaalinen luototus 16 Hyvinvointiklusteri jne.					
Yhteensä					

MOMENTTI 33.01.64

					Talousarvio	Sidottu	Sitomatta	Maksettu	Jäljellä
6	2	01	00	Makropilotti 1a					
6	2	01	01	Makropilotin juurruttaminen 1b					
6	2	01	02	Tietoteknologian kehittämistarpeet 1c (v. 2000 raha) 1 000 000					
6	2	02	00	Yhteensopiva tietoteknologia					
4	2	03	00	Sosiaalihuollon konsultaatiopalvelu- järjestelmän luominen					
4	2	04	00	Vanhusten ja vammaisten itsenäisen suoriutumisen edistäminen					
				Yhteensä					

VIRASTO / LAITOS
Saldoselvitys per xx.xx.2002

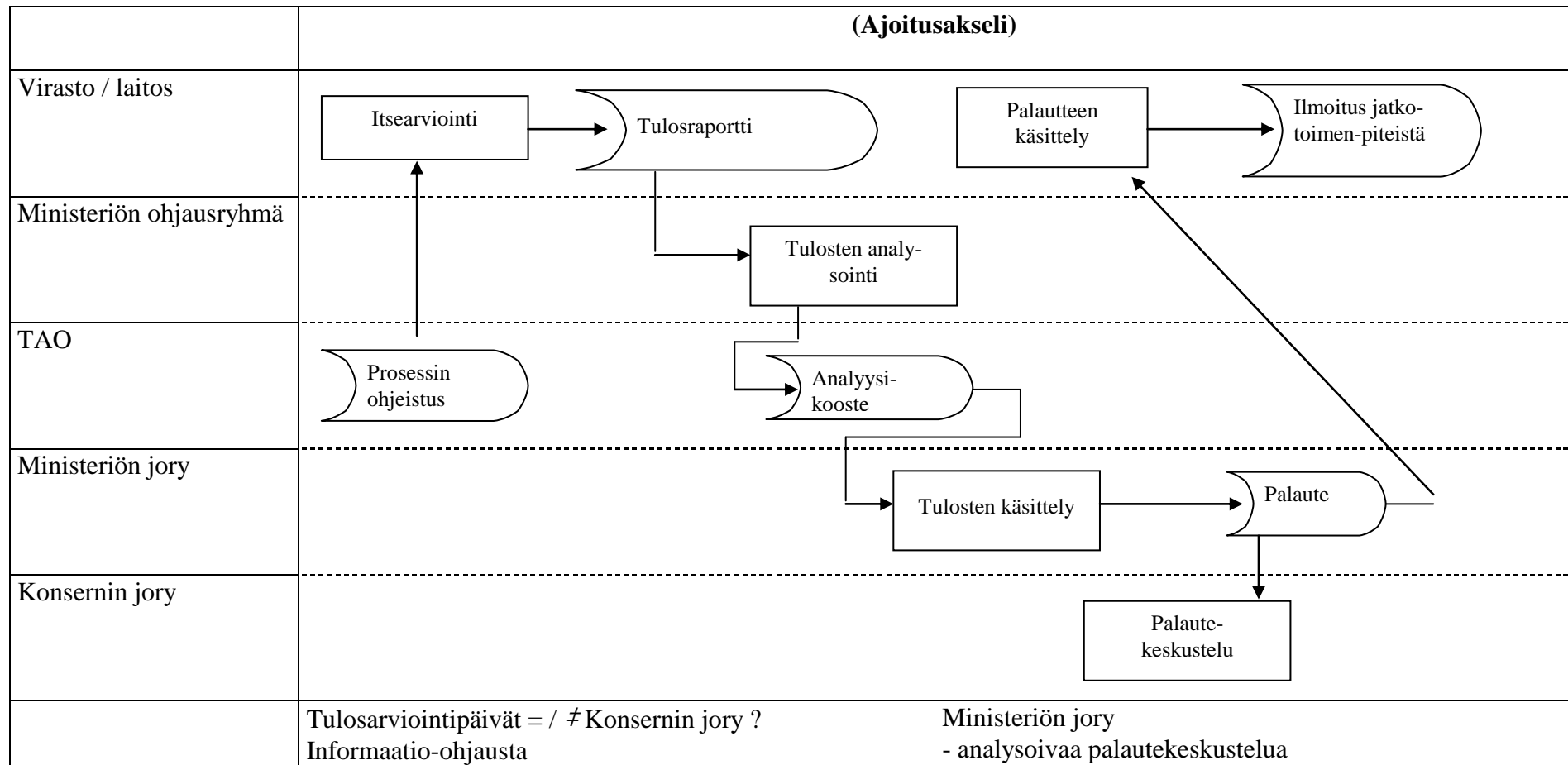
Momentti 33.xx.21	Talousarvio	Käyttö		Jäljellä		Ennuste koko vuodelle	Ed. vuosi	
		1 000 mk	%	1 000 mk	%		1 000 mk	%
Bruttomenot								
* Maksullinen toiminta								
* Muu toiminta								
Bruttotulot								
* Maksullinen toiminta								
* Muut tulot								
Nettomenot								
Ed. vuoden sm								
Käytettävissä yhteensä								
Muu rahoitus								
* Siirrot muilta tilivirastoilta								
* Muu ulkopuolinen rahoitus								
Yhteensä								

VIRASTO / LAITOS
Maksullinen toiminta

- ☐ Julkisoikeudelliset suoritteet / MpL
☐ Julkisoikeudelliset suoritteet / Erityislaki
☐ Markkinasuoritteet / MpL

	Talousarvio	Raportointijakso	Ennuste koko vuodelta	Edellinen tilikau- si
Tuotot				
Erilliskustannukset				
Käyttäjäämä				
Osuus yhteiskustannuksista				
Kokonaiskustannukset				
Tilikauden tulos				
Ylijäämä (+) / alijäämä (-)				

TULOSSEURANTA JA -RAPORTOINTI



LIITE 8 a

Asiakirja	Raportointikerrat per vuosi	Raportointimenettely	
		Vastuu	Käsittely
Kertomusjärjestelmä			
* Hallitusohjelma, hankesalkku	2	TAO	Jory, Min-Jory
* Hallituksen tilakertomus	1	TAO	Jory, Min-Jory
* Hallituksen toimenpidekertomus	1	TAO	Jory, Min-Jory
* Sosiaali- ja terveystietokertomus	1	PSO	Jory, Min-Jory
* Hallinnonalan toimintakertomus	1	TAO	Jory
* Tilinpäätös	1	TAO	Jory
TA:n toteutuminen			
* Ministeriö			
- Mom. 33.01.21	3	TAO	Jory
- Mom. 33.01.62, 63 ja 64	2	TAO	Jory
- 33.53.50	1	TRO	Jory, Min-Jory
- Muut omat määrärahat	1	Ao. tulosityksikkö	Jory
- Muiden pääluokkien määrärahat	1	Ao. tulosityksikkö	Jory
* Konserni	2	TAO	Jory, Min-Jory
Tulossopimusten seuranta			
* Virastot ja laitokset	2	TAO	Jory, Konsernin jory
* TS-piirit, RAY ja Lh	1	Ao. tulosityksikkö	Jory, Konsernin jory
Muut			
* Virasto- ja laitospohjaiset arvioinnit	Erillisen evaluointisuunnitelman mukaan	Ao. tulosityksiköt	Jory, Konsernin jory